

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра Профессиональной подготовки и управления
в правоохранительной сфере

«РАБОТА ПРОВЕРЕНА»

Рецензент Начальник Отдела УЭБ и
ПК ГУ МВД РФ по Челябинской
области

майор полиции

_____/А. А. Федосеев/

« ____ » _____ 2016 года

«ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ»

Заведующий кафедрой

д.п.н., доцент

_____/З.Р. Танаева/

« ____ » _____ 2016 года

Организация оперативно-розыскной деятельности территориальных
органов внутренних дел на региональном уровне в сфере противодействия
незаконной игровой деятельности

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ-40.04.01.2014.247 ВКР

Консультант

Доцент кафедры, к.п.н., доцент

_____/Г. А. Казарцева/

« ____ » _____ 2016 года

Руководитель работы

Доцент кафедры, к.и.н., доцент

_____/А. И. Семенов/

« ____ » _____ 2016 года

Автор работы

Студент группы Ю-307

_____/А. Н. Косалапов/

« ____ » _____ 2016 года

Нормоконтролер

Специалист кафедры по УМР

_____/С. Г. Кондратьева/

« ____ » _____ 2016 года

Челябинск, 2016

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра Профессиональной подготовки и управления
в правоохранительной сфере

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой
д.п.н., доцент

_____/З.Р. Танаева/
«__» _____ 2014 года

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента

Косалапова Анатолия Николаевича

Группа Ю-307

1. Тема работы: Организация оперативно-розыскной деятельности территориальных органов внутренних дел на региональном уровне в сфере противодействия незаконной игровой деятельности, утверждена приказом по университету от _____ № _____.

2. Срок сдачи студентом законченной работы 13.01.2017 г.

3. Исходные данные к работе.

Определение тематики работы совместно с научным руководителем. Подбор базы нормативных документов, правовых актов, научной литературы, статей в специализированных периодических изданиях, составление плана работы.

4. Перечень вопросов, подлежащих разработке.

Задачи:

1) Изучить историю правового регулирования и эволюцию понятия азартных игр в отечественном праве, определиться с понятийным аппаратом, используемым в исследовании;

2) Провести анализ методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, применяемой сотрудниками УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области. Выявить имеющиеся в ней недостатки и вынести предложения по их устранению;

3) Определить круг проблем, возникающих при реализации органами внутренних дел функций по противодействию незаконной организации азартной деятельности, рассмотреть пути их преодоления;

4) Подготовить предложения по совершенствованию норм законодательного регулирования в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу.

5. Иллюстративный материал имеется.

6. Дата выдачи задания «1» ноября 2014 г.

Руководитель _____ /А. И. Семенов/

Задание принял к исполнению _____ /А. Н. Косалапов/

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование этапов выпускной квалификационной работы	Срок выполнения этапов работы	Отметка руководителя о выполнении
1. Составление плана работы, подбор литературы	01.11.2014- 01.02.2015	
2. Подготовка реферата, введения	01.02.2015 – 20.04.2015	
3. Написание основной части работы. Согласование с руководителем	20.04.2015 – 01.09.2016	
4. Написание заключения	01.09.2016 – 01.12.2016	
5. Нормоконтроль	15.12.2016 – 30.12.2016	
6. Представление работы на отзыв руководителю и на рецензирование	30.12.2016 – 10.01.2017	
7. Представление работы на кафедру	13.01.2017	

Заведующий кафедрой _____ /З. Р. Танаева/

Руководитель работы _____ /А. И. Семенов/

Студент(ка) _____ /А. Н. Косалапов/

АННОТАЦИЯ

Косалапов А. Н. Организация оперативно-розыскной деятельности территориальных органов внутренних дел на региональном уровне в сфере противодействия незаконной игровой деятельности. – Челябинск, ЮУрГУ, гр. Ю-307, 2017. – 99 с., иллюстраций – 1, библиографический список – 54 наименования.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в ходе осуществления органами внутренних дел Российской Федерации функций по противодействию незаконной игровой деятельности.

Целью данной работы является выявление закономерностей и причинно-следственных связей на различных исторических этапах правового регулирования игорного бизнеса в России, а также анализ используемой УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ.

Задачи:

1. Изучить историю правового регулирования и эволюцию понятия азартных игр в отечественном праве, определиться с понятийным аппаратом, используемым в исследовании;

2. Провести анализ методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, применяемой сотрудниками УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области. Выявить имеющиеся в ней недостатки и вынести предложения по их устранению;

3. Определить круг проблем, возникающих при реализации органами внутренних дел функций по противодействию незаконной организации азартной деятельности, рассмотреть пути их преодоления;

4. Подготовить предложения по совершенствованию норм законодательного регулирования в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу.

Результаты работы (положения, выносимые на защиту):

1. До 2006 года в отечественном праве отсутствовало легальное понятие азартных игр, что в значительной степени осложняло выполнение государством функций по противодействию преступности в данной сфере и препятствовало нормотворческой деятельности;

2. Сложившаяся в ГУ МВД России по Челябинской области практика выявления преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, не способствует реализации законодательного потенциала данной правовой нормы в полной мере и требует пересмотра действующей методики в направлении выявления групповых преступлений. В рамках данного положения произведена разработка алгоритма выявления и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, совершенных организованной преступной группой, а также определение перечня проблемных ситуаций, возникающих при его реализации, с предложением путей их возможного преодоления.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	9
1 ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ПРИ ХАРАКТЕРИСТИКЕ АЗАРТНЫХ ИГР. АНАЛИЗ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИГОРНОГО БИЗНЕСА.....	14
1.1 Эволюция понятия азартных игр в российском праве. Формирование понятийного аппарата исследования.....	14
1.2 История правового регулирования игорного бизнеса в России.....	21
1.3 Анализ норм действующего законодательства	
2 ОРГАНИЗАЦИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ АЗАРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ПРИМЕРЕ ГУ МВД РОССИИ ПО ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ. ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИГОРНОГО БИЗНЕСА	39
2.1 Анализ методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, применяемой сотрудниками УЭБ и ПК ГУМВД России по Челябинской области.....	51
2.2 Предложения по совершенствованию законодательства в сфере противодействия незаконной игровой деятельности.....	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	81
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	85
ПРИЛОЖЕНИЕ А	92
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	94
ПРИЛОЖЕНИЕ В	95
ПРИЛОЖЕНИЕ Г	96
ПРИЛОЖЕНИЕ Д	97
ПРИЛОЖЕНИЕ Е	98
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж	99
ПРИЛОЖЕНИЕ З	100

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. Высокая рентабельность игорного бизнеса и значительный по массе наличный денежный оборот определили его роль в качестве финансового фундамента для формирования крупных криминальных образований – организованных преступных групп и преступных сообществ. В криминальную деятельность активно вовлекаются должностные лица различных государственных органов. Подобная тенденция создает серьезную угрозу не только финансовой системе Российской Федерации, но и общественному порядку.

Принимаемые меры законодательного регулирования не в полной мере соответствуют складывающейся оперативной обстановке и требуют существенной доработки с учетом современных тенденций развития игорного бизнеса. Сложившаяся практика выявления и пресечения оперативными подразделениями органов внутренних дел преступлений, связанных с незаконной организацией азартной деятельности, в основной своей массе не ориентирована на противодействие организованной преступности, в связи с чем не способна оказать существенное воздействие на происходящие криминальные процессы. Сотрудники правоохранительных органов, осуществляющие противодействие данному виду преступности, сталкиваются в повседневной деятельности с рядом проблемных ситуаций, для разрешения которых не обладают достаточными полномочиями или компетенцией. К числу таких вопросов, к примеру, относятся проблемы изъятия, хранения и уничтожения игрового оборудования, а также квалификации действий лиц, совершивших групповое преступление. Существующие нормы законодательного регулирования возникли относительно недавно, в связи с чем они еще не прошли процесс «притирки» в практической правоприменительной деятельности. Наибольший интерес для исследования представляет статья 171.2 УК РФ «Незаконные организация и проведение азартных игр», которая устанавливает уголовную ответственность за указанные деяния. С момента ее введения в Уголовный кодекс РФ (2011 г.) и до сегодняшнего дня данная статья дважды претерпела изменения. Несмотря на

эффективность принятых мер, на сегодняшний день имеются объективные основания для дальнейшего совершенствования нормы права и приведения ее в соответствие с актуальными требованиями.

Многими исследователями недооценивается опасность распространения увлечения азартными играми. Однако данное явление представляет существенную угрозу для здоровья населения и общественной нравственности. Помимо материального ущерба, наносимого посетителям игровых заведений, игровая деятельность в значительной степени деформирует психику людей, вызывая у них привыкание к игровому процессу и острую потребность испытать чувство азарта, что постепенно формируется в зависимость от азартных игр, так называемую «игроманию». Патологическое влечение к азартным играм отнесено к перечню психических расстройств и расстройств поведения и, согласно международной классификации болезней МКБ-10, заключается в частых повторных эпизодах азартной игры, которые доминируют в жизни пациента в ущерб социальным, профессиональным, материальным и семейным ценностям и обязательствам¹. Человек, страдающий игроманией, психически не уравновешен, агрессивен, склонен к импульсивным поступкам. Распространение увлечения азартными играми неизбежно приведет к росту количества подобных представляющих потенциальную угрозу гражданам, что способно существенно нарушить общественный порядок.

Перечисленные условия, а также недостаточная научная разработанность проблемы определяют актуальность настоящей работы, ее своевременность и возможность использования результатов исследования в практической деятельности.

Степень разработанности. Проблемам уголовно-правового противодействия незаконным азартным играм уделялось внимание еще в XIX в. русскими учеными-юристами: А.В. Лохвицким, Н.А. Неклюдовым.

¹ Международная классификация болезней десятого пересмотра МКБ-10 (принята 43-й Всемирной ассамблеей здравоохранения). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

В советское время указанная проблематика нашла свое отражение в публикациях А.Н. Игнатова, И.П. Лановенко, С.С. Яценко. В начале 90-х годов XX в. вопросы уголовно-правовых и криминологических мер борьбы с незаконными азартными играми были освещены в диссертационных исследованиях В.Д. Леготкина, Г.Ф. Лукьяницы.

В современный период проблеме противодействия незаконного игорного бизнеса было уделено внимание в работах Ю.Г. Галая, А.А. Цакоева, А.В. Сохан, В.Г. Усова, Б.Р. Аветисяна, А.А. Лохвицкого, И.Н. Мосечкина. Указанными авторами проводились исследования в области истории правового регулирования азартных игр, а также рассматривались криминологические аспекты противодействия незаконному игорному бизнесу.

Объект исследования. Объект исследования – общественные отношения, возникающие в ходе осуществления органами внутренних дел Российской Федерации функций по противодействию незаконной игровой деятельности.

Предмет исследования. Предметом исследования являются вопросы организации оперативно-розыскной деятельности Управления экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД России по Челябинской области в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу, а также нормы законодательства, регулирующие общественные отношения в данной сфере.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является выявление закономерностей и причинно-следственных связей на различных исторических этапах правового регулирования игорного бизнеса в России, а также анализ используемой УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи:

- 1) Изучить историю правового регулирования и эволюцию понятия азартных игр в отечественном праве, определиться с понятийным аппаратом, используемым в исследовании;

2) Провести анализ методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, применяемой сотрудниками УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области. Выявить имеющиеся в ней недостатки и вынести предложения по их устранению;

3) Определить круг проблем, возникающих при реализации органами внутренних дел функций по противодействию незаконной организации азартной деятельности, рассмотреть пути их преодоления;

4) Подготовить предложения по совершенствованию норм законодательного регулирования в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу.

Методы исследования. Методологическую основу исследования составили общие положения теории научного познания общественных процессов и правовых явлений, фундаментом которой является диалектический метод познания. Применялись исследовательские методы: общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный подход, индукция, дедукция и др.) и частнонаучные (формально-юридический, исторический, сравнительно-правовой, контент-анализа, статистический, социологический, экспертных оценок).

Научная новизна. Соответствие материалов диссертации данному критерию определяется тем обстоятельством, что в ходе исследования использовались архивные данные Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области, которые сформированы из предоставленных территориальными органами сведений и имеют практическое применение в деятельности органов внутренних дел. Также автором проведен ретроспективный анализ законодательного регулирования азартной деятельности в России, выявлены закономерности и причинно-следственные связи формирования правового статуса азартных игр в отечественном праве.

Практическая применимость. Использование в ходе исследования достоверных статистических сведений, учет исторического опыта отечественного права, ориентированность работы на выявление и устранение недостатков

организации оперативно-розыскной деятельности определяют возможность практического применения результатов исследования как в целях совершенствования законодательства, так и в целях модернизации методики выявления и пресечения преступлений, связанных с незаконной организацией игорного бизнеса.

Положения, выносимые на защиту. На защиту выносятся следующие положения диссертации:

1. До 2006 года в отечественном праве отсутствовало легальное понятие азартных игр, что в значительной степени осложняло выполнение государством функций по противодействию преступности в данной сфере и препятствовало нормотворческой деятельности;

2. Сложившаяся в ГУ МВД России по Челябинской области практика выявления преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, не способствует реализации законодательного потенциала данной правовой нормы в полной мере и требует пересмотра действующей методики в направлении выявления групповых преступлений. В рамках данного положения планируется разработка алгоритма выявления и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, совершенных организованной преступной группой, а также определение перечня проблемных ситуаций, возникающих при его реализации, с предложением путей их возможного преодоления.

Апробация результатов работы. Результаты работы представлены в виде статьи на III Международной научно-практической конференции «Управление в правоохранительной сфере: направления развития теории и практики».

Структура и объем выпускной квалификационной работы. Диссертация состоит из двух глав, разделенных на параграфы. В первой главе содержится три параграфа, во второй – два. В заключительной части работы приведены 6 приложений. Общий объем работы – 99 страниц. В тексте содержится одна схема и одна таблица. Библиографический список представлен 54 источниками.

1 ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ПРИ ХАРАКТЕРИСТИКЕ АЗАРТНЫХ ИГР. АНАЛИЗ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИГОРНОГО БИЗНЕСА

1.1 Эволюция понятия азартных игр в российском праве. Формирование понятийного аппарата исследования

Проблема правового регулирования азартных игр является актуальной на протяжении уже более четырехсот лет. Не потеряла она актуальности и в наши дни. Для исследования вопросов истории правового регулирования азартных игр в России необходимо определиться с содержанием используемых понятий. В связи с этим в настоящей главе предлагаем проследить эволюцию понятия азартных игр в российском праве. Первые упоминания об азартных играх относятся к середине XVI в. «Впервые упоминание об азартных играх содержится в Стоглаве - сборнике постановлений церковно-земского Собора, состоявшегося в 1551 году в Москве. Так, игры в кости запрещаются наряду с играми в шашки, шахматы, игрой на различных музыкальных инструментах как противоправные религиозному духу, как пережитки язычества»¹. В правовых актах XVI - XVII вв. использовались конкретные названия отдельных видов азартных игр: «игры в зернь (разновидность костей)», «игры в кости», «игры в карты», «закладные игры». В Указе Петра I от 17.12.1717 появляется такая формулировка, как «игры в деньги», которая в последующем расширилась и преобразовалась в игры на «деньги, дворы, деревни, людей, пожитки и какие-либо вещи»². При этом продолжают использоваться выражения «игры в карты, в кости и другие игры». Таким образом, в первой половине XVIII в. наблюдается объединение

¹ Сохан А. В. Правовое регулирование азартных игр в России с древнейших времен до конца XVIII в. / А. В. Сохан // История государства и права. – 2010. – № 7/20. – С. 47

² О запрещении носить пряженное и волоченное золото и серебро, покупать оное и играть в деньги : Указ от 17 декабря 1717 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1649 - 1825). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 5. Ст. 3127. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

законодателем в одну группу всех игр на деньги и иное имущество. Все игры такого рода влекут одинаковые правовые последствия.

Непосредственно термин «азартные игры» впервые употребляется законодателем в Сенатском указе 1761 года¹. Интересной является этимология данного словосочетания, почему оно появляется в законе именно в данное время. Существуют различные точки зрения относительно происхождения слова «азартный». Слово «азартный», по одной из версий, происходит от французского слова «hasard», которое в переводе с французского означает «случай, риск». По-французски азартная игра звучит как «jeu de hasard», что можно буквально перевести как «игра случая». Отметим, что в дореволюционных правовых актах, в т. ч. в первых правовых актах, употребивших выражение «азартные игры», писали именно «азардная» и даже «газардная игра», что подтверждает французские корни данного слова в русском языке. Другая точка зрения, отраженная в научной литературе по данному вопросу, гласит, что слово «азарт» имеет арабские корни и в переводе с арабского означает «чувство, возникающее при игре в кости». В толковом словаре иноязычных слов Л. П. Крысина указывается на все возможные варианты происхождения слова «азарт»: от французского «hasard», от испанского или португальского слова «azar», которое означает «игра в кости», а также от арабского слова «azzahr» – «игральная кость»². Наиболее убедительной представляется версия, согласно которой слово «азарт» действительно имеет арабские корни: изначально созвучное слово означало игральную кость или игру в кости в арабском языке и с этим значением попало во французский язык, а через французский язык со значением игры, в которой исход определяет случай, – в русский. Таким образом, этимологический анализ словосочетания «азартные игры» показывает, что оно изначально было связано с игрой в кости, а в

¹ О запрещении азартныхъ игръ и о дозволеніи играть в дворянскихъ домахъ для препровождения времени и не на большія суммы въ ломберъ и прочія тому подобныя игры : Указ от 16 июня 1761 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1758 — 28 июня 1762 гг.). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 15. Ст. 11275. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

² Крысин Л. П. Толковый словарь иноязычных слов / Л. П. Крысин. – М : Эксмо, 2005. – С. 163

последующем – со случаем как ключевым признаком игры в кости и подобных ей игр. Более того, в середине XVIII в. французский язык получает широкое распространение среди русского просвещенного дворянства, что также способствовало заимствованию модного слова и вхождению его в обиход любителей подобного рода развлечений.

Впервые в правовых актах термин «азартная игра» появляется в Указе «О запрещении азартныхъ игръ и о дозволении играть в дворянскихъ домахъ для препровождения времени и не на большія суммы въ ломберъ и прочія тому подобныя игры», изданном 16 июня 1761 г. В данном Указе устанавливается общий запрет играть в азартные игры: в карты в фаро, в квинтич и тому подобные игры (эти игры прямо закреплялись как азартные) - на деньги и на вещи для всех и везде. Разрешается играть только в знатных дворянских домах и только на самые малые суммы денег при условии, что игра происходит не для выигрыша, а исключительно для препровождения времени в такие игры, как ломбер, кадрилья, пикет, контра, памфил¹. В последующем выделенные в рассматриваемом Указе две категории карточных игр стали называть азартные карточные игры и коммерческие. Главное их различие заключалось в том, что в первых выигрыш или проигрыш зависел от слепого случая, вторые требовали от играющих известного искусства, допускали известный расчет. В коммерческих играх результат зависел или от числа очков, или от числа взяток; особое значение имело также сосредоточение в одних руках группы последовательных карт одной масти или группы разномастных карт одинакового достоинства. Между мастями устанавливалось старшинство, но обыкновенно одна какая-нибудь на основании особых правил объявлялась для данного случая первенствующею (kozyрь). То есть в коммерческих играх выигрыш зависел главным образом от умения игроков,

¹ О запрещении азартныхъ игръ и о дозволении играть в дворянскихъ домахъ для препровождения времени и не на большія суммы въ ломберъ и прочія тому подобныя игры : Указ от 16 июня 1761 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1758 — 28 июня 1762 гг.). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 15. Ст. 11275. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

однако случай здесь также имел место¹. В соответствии с вышеназванным Указом в Российской империи в коммерческие карточные игры дозволялось играть при соблюдении других условий, а в азартные - запрещалось.

В Уставе Благочиния от 08.04.1782 года содержится своего рода толкование используемого в правовых актах понятия «азартные игры»: запрещается «играть картами или иным чем в игры, основанные единственно на случае или азартные»², т. е. азартной признается любая игра, в которой случай определяет победителя независимо от наличия материального выигрыша. При этом, если ранее говорилось только о карточных играх, то в соответствии с Уставом Благочиния понятие азартной игры расширяется: это может быть не только карточная игра, но и подобные ей игры, например, зернь, а также рулетка, которая была уже достаточно распространена в то время. Именно такое понимание азартной игры сохраняется в правовых актах второй половины XVIII - начала XX в.

Наряду с понятием «азартные игры» в правовых актах второй половины XVIII - начала XX в. используется понятие «запрещенные игры», включавшие в себя азартные игры в указанном понимании и так называемые коммерческие игры, осуществляемые с нарушением установленных для них условий (проведение таких игр на большие суммы денег или не в знатных дворянских домах). В досоветский период не рассматривались как «азартные» или «запрещенные» игры лотереи и тотализатор, для которых предусматривались отдельные правовые нормы. Один из виднейших дореволюционных правоведов Н. А. Неклюдов понимал под азартными играми игры, основанные единственно на случае. По его мнению, «играми же, основанными на случае, должны считаться такие игры, выигрыш или проигрыш в которых – дело случая и которые по сему именно увлекают человека до того, что он перестает уже

¹ Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – СПб : Издательское общество «Ф. А. Брокгауз - И. А. Ефрон», 1890 – 1907. [Электронный ресурс] – <http://www.bibliotekar.ru>

² Устав Благочиния или Полицейский от 8 апреля 1782 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1649 - 1825). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 21. Ст. 15379. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

сообразовываться при проигрыше со своими финансовыми средствами»¹. Иными словами, азартная игра характеризуется тем, что ее результат определяется случаем, а также особым эмоциональным состоянием человека, т. е. состоянием азарта. Понятие азартной игры связывал со случаем и другой дореволюционный правовед А. В. Лохвицкий.

А. В. Лохвицкий выделял азартные игры, публичные азартные игры и коммерческие игры. Под азартными играми им понимаются те, «которые основаны на случае, то есть такие, при которых не может быть ни расчета, ни искусства, ни беспрерывно меняющихся шансов успеха»², т. е. понимание азартных игр А. В. Лохвицким является близким к пониманию законодателя. Азартные игры, по его мнению, представляют гораздо большую опасность для общества, чем коммерческие. Распространение в народе азартных игр всегда вело к общей бедности и деморализации, увеличению числа преступлений. По этим основаниям государство имеет право и обязанность запрещать публичные азартные игры. «Публичная азартная игра, - указывает А. В. Лохвицкий, - это более чем невмешательство правительства в частную жизнь: это одобрение, подание способа, приманка для вредного и безнравственного деяния. То, что делается публично, прямо входит в сферу государственной деятельности». Кроме того, А. В. Лохвицкий относит лотереи к числу самых опасных азартных игр, потому что они более других проникают в массу народа. То есть данный ученый уже осознавал, что лотереи должны относиться к категории азартных игр, хотя законодатель их таковыми не считал.

Таким образом, доктринальное и законодательное понимание азартных игр в досоветский период является близким: азартные игры определяются достаточно узко – как игры, выигрыш в которых определяется исключительно случаем. В советское время содержание понятия «азартные игры» расширяется. Исчезает

¹ Неклюдов Н. А. Руководство к особенной части русского уголовного права / А. Н. Неклюдов СПб : Типография П. П. Меркульева, 1876. Т. 2. С. 681. [Электронный ресурс] – <http://www.bibliotekar.ru>

² Лохвицкий А. В. Курс русского уголовного права / А.В. Лохвицкий СПб : Скоропечатня Ю. О. Шрейера, 1871. С. 435. [Электронный ресурс] – <http://www.bibliotekar.ru>

понятие коммерческих карточных игр. В соответствии с Декретом СНК от 11.08.1922 «О разрешении частных заведений с неазартными играми» все игры в карты и лото однозначно определяются как азартные. К неазартным относятся бильярд, кегли, физические развлечения (карусели, качели и т. п.)¹. В Постановлении СНК СССР от 08.05.1928 «О закрытии игорных заведений» к азартным играм относятся игры в карты, рулетка, лото и другие азартные игры независимо от наличия какого-либо выигрыша в игре². Тот факт, что категория «азартные игры» включала все игры, в которых выигрыш зависел от случая, независимо от наличия материального выигрыша, подтверждается и тем, что в 1986 г. в КоАП РСФСР была введена ответственность за «участие в азартных играх на деньги, вещи и иные ценности», т. е. «деньги, вещи и иные ценности» не входили в понятие «азартные игры». Такое же понимание азартных игр отражают и нормы УК РСФСР 1960 г. в редакции 1988 г. В советском законодательстве, так же как и в дореволюционном, отсутствует легальное определение азартных игр. «Негативное отношение государства к азартным играм в советский период привело к тому, что азартные игры были вообще запрещены. Исключение составляли только лотереи и тотализаторы на конных бегах, которые рассматривались как спортивные мероприятия»³. То есть лотереи и тотализатор по-прежнему не рассматриваются законодателем как разновидности азартной игры.

Недостаточная разработанность теоретической базы существенно осложняла законотворческую деятельность и вызывала множество юридических противоречий. Работа над формированием легальной теоретической базы игорного бизнеса началась в Российской Федерации с внесения изменений в Гражданский Кодекс РФ, затем последовательно были законодательно закреплены основные понятия, касающиеся налога на игорный бизнес, деятельности лотерей, а также азартных игр.

¹ СУ РСФСР, 1922. N 51. Ст. 651.

² СЗ СССР, 1928. N 27. Ст. 249.

³ Сохан А. В. Правовое регулирование азартных игр в РСФСР / А. В. Сохан // Современное право. – 2011. – № 10/22. – С. 164.

На сегодняшний день понятие азартной игры закреплено в статье 4 Федерального закона от 29.12.2006 года № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Согласно данному законодательному акту, азартная игра – это основанное на риске соглашение о выигрыше, заключенное двумя или несколькими участниками такого соглашения между собой либо с организатором азартной игры по правилам, установленным организатором азартной игры¹.

В постсоветский период в отечественном законодательстве появился термин «игорный бизнес». Его понятие отражено в части второй Налогового Кодекса РФ и звучит как «предпринимательская деятельность по организации и проведению азартных игр, связанная с извлечением организациями доходов в виде выигрыша и (или) платы за проведение азартных игр»².

Понятие лотереи закреплено в Федеральный закон от 11.11.2003 N 138-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О лотереях» и означает «игра, которая проводится в соответствии с договором и в которой одна сторона (оператор лотереи) проводит розыгрыш призового фонда лотереи, а вторая сторона (участник лотереи) получает право на выигрыш, если она будет признана выигравшей в соответствии с условиями лотереи»³.

Формулирование этих и иных базовых понятий способствовало созданию условий для эффективного государственного регулирования рынка игорного бизнеса и принятия мер противодействия правонарушениям в данной сфере. Кроме перечисленных в настоящем исследовании используются такие понятия, как организатор игорного бизнеса, ставка, выигрыш, игорная зона, игровое

¹ О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2006 № 244-ФЗ (ред. от 01.05.2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

² Налоговый кодекс Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

³ О лотереях : Федеральный закон от 11 ноября 2003 № 138-ФЗ (ред. от 28.12.2013). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

оборудование, игровой автомат, тотализатор, букмекерская контора и другие. Определения данных понятий для удобства восприятия вынесены в глоссарий (приложение А).

1.2 История правового регулирования игорного бизнеса в России

Правовое регулирование игорного бизнеса в России имеет достаточно длительную и разнообразную историю. Отношение власти к данному явлению на протяжении веков отличалось завидным непостоянством и неоднозначностью. Периоды расцвета индустрии резко сменялись карательными акциями и гонениями на ценителей азарта и легкой наживы. Затем власть снова в той или иной форме легализовывала азартные игры с целью пополнения собственного бюджета. Через некоторое время издавался очередной запретительный акт, за ним – акт разрешающий и так далее... Таким образом отечественное законодательство в сфере регулирования игорного бизнеса проходило свой тернистый эволюционный (а порой – и революционный) путь развития.

Как известно, ключ от понимания настоящего лежит в прошлом. Руководствуясь данным постулатом, автор в настоящем параграфе предпринимает попытку оценки текущего состояния одной из отраслей отечественного законодательства через призму его исторического развития.

Согласно результатам исследования, проведенного Сохан А.В. в ее диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, первым юридическим актом, содержащим нормы регулирования азартных игр стал Стоглав – сборник церковно-земского собора, состоявшегося в 1551 году, в период правления Иоанна IV Грозного¹. В Стоглаве содержался запрет на популярную в то время азартную игру под названием «зернь» - аналог игры в кости. Данная норма хотя и носила запретительный характер, однако не устанавливала за ее нарушение никакой ответственности. С подобным

¹ Сохан А. В. Азартные игры в России в середине XVI – начале XXI вв. : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Сохан. – Н.Новгород., 2012. – С. 49

несовершенством законодательных актов мы неоднократно столкнемся в ходе исследования. При этом, однако, следует учитывать, что полномочия чиновников того времени были гораздо шире нынешних, и для применения репрессивных мер не требовалось специализированного акта, меру наказания они могли назначить по собственному усмотрению.

В дальнейшем Соборным Уложением 1649 года была установлена ответственность за разбой или хищение, совершенные в результате проигрыша в карты или зернь. Организация азартных игр или участие в них законом не карались. Статья 15 главы XXI гласила: «А которые воры на Москве и в городех воруют, карты и зерню играют, и проигрався воруют, ходя по улицам, людей режут, и грабят, и шапки срывают, и о таких ворах на Москве и в городех и в уездех учинити заказ крепкой...»¹. В 1663 и 1668 годах архимандритом Тихвинского монастыря были составлены так называемые «памяти» головам и старостам Тихвинского посада, в которых говорилось, чтобы «зерни и карт и всякого дурна на посаде не было б»².

Следует отметить один существенный момент, во многом определявший отношение государства к азартным играм. Речь идет о том, какие слои населения были вовлечены в азартную деятельность. Крестьянин или рабочий мануфактуры при всем своем желании были не в состоянии принять участие в играх по причине отсутствия на то финансовой возможности. Наибольшее распространение карточные игры получили в среде дворянства, придворной знати и военнослужащих. Имели место многочисленные факты разорения крупных землевладельцев и производителей, совершения военнослужащими различного рода преступлений в результате проигрыша. Все это пагубно сказывалось на авторитете государственной власти и способствовало моральному разложению не только правящих кругов, но и основной части населения страны. В связи с этим

¹ Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. – М., 1983. – Т. 3 : Акты земских соборов. – С. 232

² Галай Ю. Г. Российское законодательство XVII – XVIII веков о противодействии азартным карточным играм / Ю. Г. Галай // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 2/15. – С. 15

изначально законодательные акты были ориентированы на ограничение азартных игр для перечисленных слоев населения, в первую очередь – военнотружущих. Так, согласно Военному уставу, принятому Петром I в 1715 году в Данциге, чинам, кто «свой мундир, ружье проиграет, на первый и второй разы жестоко наказывать шпицерутенами», а на третий – расстрелом. Предусматривалось наказание и для выигравшего: «второе, сколько онный стоит, штрафу заплатить должен» или «шпицерутенами наказан будет»¹. Уже через два года, 17 декабря 1717 года, Петр I издает новый указ, которым устанавливается запрет играть на деньги для всех подданных. На этот раз устанавливается ответственность за участие в игре – штраф в тройном размере от выявленной во время игры суммы². Устанавливалась ответственность за участие в азартных играх и для матросов Морским уставом 1720 года. Для офицеров предусматривался денежный штраф, а для рядовых – «биение у мачты» за первые два нарушения и «спуск с райны» – за третье. Повышенное внимание к представителям военного сословия со стороны Петра I может рассматриваться как вынужденная мера, поскольку перечисленные акты принимались в период участия России в Северной войне (1700 – 1721 гг.).

Заслуживает внимания законодательная деятельность периода правления императрицы Анны Иоанновны (1730-1740 гг.). 23 января 1733 года именным Указом императрицы «О запрещении, по силе Указа 1717 года, играть на деньги в карты и в кости, и о степенях наказания и штрафа обличившимся в сем преступлении в первый, во второй и в третий раз» закреплялся установленный Петром I запрет на азартные игры для всех сословий, указывалось на имеющие место факты участия в азартных играх, разорения в результате проигрыша, обличалась аморальность участия в играх. За нарушение данного запрета устанавливалась ответственность: впервые уличенным в игре – «тройным взятием

¹ Галай Ю. Г. Российское законодательство XVII – XVIII веков о противодействии азартным карточным играм / Ю. Г. Галай // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 2/15. – С. 16

² О запрещении носить пряженое и волоченное золото и серебро, покупать оное и играть в деньги : Указ от 17 декабря 1717 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1713 — 1719). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 5. Ст. 3127. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

обретающихся денег и прочего в игре» (причем одна треть этой суммы предназначалась в качестве вознаграждения осведомителю, а две трети направлялись на содержание госпиталей), вторично уличенным помимо указанного штрафа грозил арест сроком на один месяц (для знатных людей) либо битье батогами (для простого народа). Попавшимся же в третий раз срок ареста увеличивался вдвое при сохранении денежных штрафов. Указывалось и о мерах ответственности злостных рецидивистов, попавшихся на четвертом и более нарушении, с которыми надлежало «поступать жесточае, смотря по важности дела»¹. Ужесточение норм законодательного регулирования свидетельствует о значительном распространении увлечений азартными играми среди населения Российской Империи и признании данного явления не только аморальным, но и социально-опасным.

В период правления Елизаветы Петровны (1741 – 1762 гг.) неоднократно на законодательном уровне подтверждалось отрицательное отношение государства к азартным играм. Такими актами являются Герольдмейстерская инструкция крестьянским старшинам и старостам от 19 января 1742 года, Указ Сената от 11 марта 1747 года «О неигрании в карты и ни в какие игры на деньги, или на какие вещи и пожитки», Указ Елизаветы Петровны от 23 марта 1757 года «О подтверждении воинским чинам, чтобы они не играли в карты на деньги, деревни и пожитки под опасением ответственности по законам». Все перечисленные документы категорически запрещали участие в каких-либо азартных играх с денежными или иными материальными ставками. При этом, согласно свидетельствам современников, придворная элита развлекалась игрой в карты без существенных ограничений, в имениях знатных дворян проводились крупные турниры с огромными ставками. Судя по отсутствию каких-либо свидетельств о фактах привлечения данных лиц к ответственности за организацию карточных

¹ О запрещении, по силе Указа 1717 года, играть на деньги в карты и в кости, и о степенях наказания и штрафа обличившимся в сем преступлении в первый, во второй и в третий раз : Указ от 23 января 1733 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1733 — 1736). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 9. Ст. 6313. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

игр или участие в них, контролирующие органы закрывали глаза на это явление. На наш взгляд, существование азартных игр как «развлечения для избранных» во многом определяет суть данного явления не только на ранних этапах его возникновения, но и в условиях современного общества. Покровительство азартным играм со стороны чиновников различного уровня власти – неизменная составляющая данной отрасли экономики на всем пути ее развития. Как представляется авторам, именно это обстоятельство способствовало появлению следующего законодательного акта, повернувшего генезис законодательства в сфере регулирования азартных игр в новое русло.

16 июня 1761 года Сенатом издан Указ «О запрещении азартных игр и о дозволении играть в дворянских домах для препровождения времени и не на большие суммы в ломбер и прочие тому подобные игры». Документ содержал 4 статьи. В первой устанавливался запрет на «всякие азартные в карты, то есть в фаро, в квинтич, и тем подобные и в прочие всякого звания игры, на деньги и на вещи, никому и нигде... ни под каким видом и предлогом не играть». В то же время статья устанавливала разрешительные нормы: «а только позволяется употреблять игры в знатных дворянских домах, только же не на большие, но на самые малые суммы денег, не для выигрышу, но единственно для препровождения времени, как то: в ломбер, в кадрилию, в пикет, в контру, в памфил». За нарушение установленного запрета предусматривалось одинаковое наказание – штраф в размере двойного годового жалования следующим категориям нарушителей: 1) самим игрокам; 2) хозяину помещения, в котором организованы игры; 3) тем, «кои игрокам ссудою денег, залладом или другими случаями на игры вспомогать будут». Имущество, изъятое у участников игр, разделялось на четыре части, одна из которых направлялась на содержание госпиталей, вторая – на нужды полиции, а оставшиеся две шли в пользу доносителей. Кроме того, первой статьей вводилось исключение для применения данной нормы права – запрет не распространялся на «дворцы Ее Императорского Величества», то есть таким образом был создан прообраз первой игровой зоны.

Вторая статья определяла порядок обращения в пользу государства и доносителей (согласно описанной ранее схеме) письменных долговых обязательств, возникших в результате проигрыша в карты, а также устанавливала ответственность купцам, «кто такие в играх употребляемые векселя на имена свои брать и переводить будет». Таковым предусматривалось «штрафное взыскание» на сумму, равную выявленному письменному обязательству.

Третья статья устанавливала полномочия органов государственной власти в сфере противодействия распространению азартных игр. Наказывалось «крепкое смотрение и наблюдательство иметь здесь Главной Полиции, а в Москве, сверх Полиции и от Сенатской Конторы, а в городах и уездах Губернаторам и Воеводам с товарищи». При этом указывалось на необходимость соблюдения осторожности при рассмотрении дел, дабы избежать несправедливого обвинения.

Наконец, четвертая статья указывала на необходимость уведомления о факте привлечения лица (в особенности – военнотружущих) к ответственности за участие в азартных играх по месту его службы «дабы таких знать и в производстве и награждении в чины с воздержными не равнять»¹.

Таким образом, указ 1761 года существенным образом преобразил правовое поле, в котором существовали азартные игры. Законодателем впервые было произведено разделение азартных игр на запрещенные и дозволенные. При этом основными отличительными признаками между данными группами определены размер ставки и место проведения игр. За карточными играми юридически закреплена статус «развлечения для элиты», поскольку для простого народа возможности участия в них не предусматривалось. Указ 1761 года, несомненно, является одним из наиболее значимых юридических актов дореволюционной России в сфере регулирования азартных игр, во многом предопределившим перспективы развития данной отрасли права.

¹ О запрещении азартных игр и о дозволении играть в дворянских домах для препроведения времени и не на большие суммы в ломбер и прочие тому подобные игры : Указ от 16 июня 1761 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1758 — 28 июня 1762). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 15. Ст. 11275. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

Заслуживает внимания Указ Сената от 14 октября 1764 года «О запрещении карточной игры». Данным актом устранялись противоречия, связанные с распределением обязанностей государственных органов по пресечению азартной деятельности. В документе сообщается о поступлении в пятый Департамент правительствующего Сената ответного доношения от Московской Полицмейстерской Канцелярии о том, что в направлении борьбы с азартными играми «Московская Полиция рассматривать и решения чинить должности своей не видит» и просит издания указа о закреплении данных полномочий за Юстиц-Коллегией. Сенатом доношение рассмотрено и постановлено закрепить полномочия за полицией. В своем решении Сенат ссылается на указы 1733, 1743, 1747, 1761 и 1763 годов, а также разъясняет, что Юстиц-Коллегией рассматриваются «тяжкие дела, которые не касаются доходов»¹.

По истечении непродолжительного времени после легализации азартных игр государство задумалось о способах получения дохода от этой деятельности методами, более перспективными, нежели конфискация ценностей в результате полицейских рейдов. 21 декабря 1765 года Сенатом издается Указ «Об увеличении пошлины на привозные игорные карты, о клеймении оных и о запрещении употреблять неклеяменные». Поводом к его возникновению послужило доношение Коммерц-Коллегии в адрес императрицы Екатерины II с предложением увеличить пошлины на ввоз импортных карточных колод с целью стимулирования внутреннего производства данной продукции. Предложение мотивировалось соответствующими расчетами. В результате рассмотрения доношения пошлина на каждую ввозимую дюжину колод игральных карт выросла до двух рублей (более, чем в два раза). Также принято решение о клеймении каждой колоды карт (некое подобие акцизной марки) путем нанесения специального клейма на одну из карт. Стоимость одного клейма устанавливалась в размере одной гривны как для импортной, так и для российской продукции.

¹ О запрещении карточной игры : Указ от 14 октября 1764 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (28 июня 1762 — 1765). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 16. Ст. 12263. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

Играть незаклейменными картами запрещалось. Часть предполагаемой прибыли было решено направить в пользу воспитательных домов: по одной гривне с каждой импортной колоды и по 5 копеек – с отечественной¹.

В 1766 году Екатерине II поступает очередное обращение, ставшее поводом для издания Указа от 10 марта 1766 года «О подтверждении прежних законов, чтоб картежные долги уничтожать, и при живом отце неотделенным детям не верить». На этот раз челобитную императрице подали купцы, сообщавшие о фактах проигрыша в карты значительных сумм их «неотделенными», то есть, находящимися на иждивении, детьми и возникшей в связи с этим обязанности эти долги погашать. Екатерина данным законодательным актом прямо повелевает «картежные долги уничтожить» и «при живом отце неотделенному сыну не верить». При этом в документе не содержится сведений о том, какие именно долги подлежат уничтожению: долги неотделенных детей, указанные в челобитной обязательства, или все без исключения карточные долговые расписки. Так или иначе, власть продолжала расширять арсенал методов противодействия незаконным азартным играм².

Докладом Сената от 13 октября 1771 года, утвержденным Екатериной II, вносятся уточнения с целью устранения противоречий, возникших в результате разбирательства по иску «армянина Григорья Тембоза» о возвращении изъятых у него ранее долговых векселей, «данных от имени Лейб-Гвардии Конного полка Корнета Василия Ржевского». Сенатом даются следующие разъяснения: 1) уничтожить все данные в ходе игры между сторонами как на проигрышные, так и на заемные средства и ценности, вексели «и иные крепости» и запретить уплачивать обязательства по ним, а уплаченные – возвратить заемщикам; 2)

¹ Об увеличении пошлины на привозные игорные карты, о клеймении оных и о запрещении употреблять неклеименные : Указ от 27 декабря 1765 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1765 — 1766). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 17. Ст. 12530. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

² О подтверждении прежних законов, чтоб картежные долги уничтожать, и при живом отце неотделенным детям не верить : Указ от 10 марта 1766 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1765 — 1766). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 17. Ст. 12593. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

вернуть долги займодавцам, которые выдавали заем, не будучи осведомлены о том, что он предназначен для азартной игры, при условии, что они не являются «неотделенными» детьми и ведут собственное хозяйство. Также в докладе Сената содержится ходатайство о снятии обременения с имущества должников для его продажи в счет погашения законных карточных долгов. Доклад утвержден резолюцией императрицы «Быть по сему»¹.

В Уставе Благочиния от 1782 года нормы, регулирующие азартные игры, содержатся в нескольких тематических разделах. В разделе «Запрещения» содержится перечень запретительных норм, в который входят следующие деяния: 1) участие в играх, основанных единственно на случае, или азартных; 2) предоставление помещения для организации азартных игр; 3) использование азартных игр в качестве источника дохода; 4) выполнение обслуживающих функций в игре, предоставление денежных средств и иных ценностей для проведения игры; б) мошенничество в игре; 7) проведение лотерей без дозволения Императорского Величества. Статья 257 раздела «Взыскания» содержит перечень санкций, применяемых за нарушение запретительных норм для перечисленных выше категорий нарушителей. Законом для данной категории правонарушений предусмотрено два вида наказаний: арест и штраф. Причем обе санкции могли применяться одновременно согласно формуле: арест нарушителя до оплаты штрафа. Примечательно, что для расчета размера налагаемого штрафа была назначена унифицированная величина – «суточное содержание содержанного в смирительном доме»².

В исследовании Ю.Г. Галая приводится интересный факт покровительства организатора азартных игр со стороны представителей государственной власти. В

¹ О неплатеже долгов учиненных по картежной игре; об отказе уплаты денег займодавцам, если заведомо на игру давали оные другим, и о разрешении продажи имения расточителям для удовлетворения кредиторов : Доклад Сената от 13 октября 1771 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1770 — 1774). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 19. Ст. 13677. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

² Устав благочиния или полицейский от 8 апреля 1782 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1781 — 1783). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 21. Ст. 15379. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>

сентябре 1788 года арзамасский землемер поручик П.И. Грачев обратился к нижегородскому генерал-губернатору И.М. Ребиндеру с жалобой на жену капитана нижегородского батальона Л.П. Стремухову по факту незаконной организации азартных игр. Получивший на исполнение жалобу комендант проявил явное пристрастие, опросив в ходе проверки лишь П.И. Грачева, а со Стремуховой ограничившись устной беседой.

Из наместнического правления жалоба была передана на усмотрение генерал-губернатора, который неожиданно приказал предать военному суду заявителя П.И. Грачева «за азартную в банк игру» со Стремуховой. Что же до последней, то уездному суду было предписано о скорейшем производстве рассмотрения жалобы землемера. Обнаружить результаты исполнения данного распоряжения авторам не удалось. Примечательно, что тот же самый генерал-губернатор Ребиндер тремя годами ранее, в 1785 году, наказывал наместническому правлению «предписать, чтобы полиция непременно наблюдала и особенно надзирала днем и по ночам, не будет ли происходить каких игр». Нарушители же должны были подвергаться «строгому законному взысканию»¹. Однако на практике Ребиндер не только проявил очевидную снисходительность в отношении нарушителей Устава благочиния, но и привлек к ответственности лицо, сообщившее о факте правонарушения. Возможно, именно расположение генерал-губернатора и иных чиновников Нижегородской губернии являлись основными причинами существования игорных заведений вроде дома Стремуховой, о которых Ребиндер сообщал в своем обращении к наместническому правлению. Так или иначе, интенсивность борьбы с азартными играми, несмотря на все принимаемые законодательные меры, если не возрастала, то как минимум не имела явных признаков спада.

В 1838 году запрещаются все виды азартных игр для государственных крестьян. Система правонарушений и меры ответственности устанавливались

¹ Галай Ю. Г. Российское законодательство XVII – XVIII веков о противодействии азартным карточным играм / Ю. Г. Галай // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 2/15. – С. 19

Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года – прообразом современного Уголовного кодекса, а также Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 года. Был определен следующий перечень правонарушений: устройство игорного дома, подлоги и обман при разыгрывании лотерей, игра в карты, кости и иные запрещенные игры, допущение недозволенных игр в трактирах, харчевнях и т.п., устройство публичных лотерей без надлежащего разрешения¹. В редакции Уложения о наказаниях уголовных и исправительных от 1866 года из перечня правонарушений исключается участие в запрещенных играх, в связи с чем данное деяние на длительный период времени перестало преследоваться по закону. Усилия законодателей и правоохранителей были сосредоточены на привлечении к ответственности лиц, причастных к организации игр, а также использующих различные способы обмана в ходе игры.

Судебным уставом в редакции 1867 года закреплена ответственность за организацию запрещенных игр. Статья 46 предусматривает ответственность в виде ареста на срок до одного месяца либо штрафа до ста рублей за «устройство запрещенных игр в карты, кости и т.п., однако не в виде игорного дома». Статья 47 «за устройство без надлежащего разрешения публичной лотереи, а равно за недозволенную законом раздачу билетов иностранной лотереи или промессов» устанавливала «сверх отобрания найденных билетов или промессов» штраф до 20 процентов от суммы, вырученной в результате продажи билетов или промессов, либо штрафу до двухсот рублей в случае, если такая сумма не известна².

После того, как участие в азартных играх перестало быть наказуемым деянием, началось широкое распространение этого увлечения во всех слоях населения Российской Империи. Этому способствовало также повсеместное увлечение идеями материализма, набиравшая обороты секуляризация общественного сознания. Нормы морали, все менее контролировавшиеся

¹ Сохан А. В. Азартные игры в России в середине XVI – начале XXI вв. : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Сохан. – Н.Новгород., 2012. – С. 44

² Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные государственною канцеляриею. Второе дополненное издание. Часть четвертая. – СПб., 1867. Ст. 46, 47. [Электронный ресурс] – <https://civil.consultant.ru>

религиозными догматами, уже не осуждали участие в азартных играх, что вскоре сделало это занятие модным не только в среде интеллигенции, но и в простонародье.

Также во второй половине XIX века стала активно развиваться такая разновидность азартных игр, как тотализатор. Почвой для формирования этого направления стали конные скачки, родоначальником которых в России принято считать графа А.Г. Орлова. К 1876 году скачки, ранее приносившие немалый доход их организаторам и участникам, вследствие ряда государственных экономических преобразований, пришли в значительный упадок. С целью оживления скакового дела в России по инициативе коннозаводчиков был введен тотализатор. Впервые он официально был разрешён на Царскосельском ипподроме в 1876 году, а в 1877-м – и на Московском, и предназначался в первую очередь «для изыскания финансовой помощи коннозаводчикам». Четких правил, которые регулировали бы тотализатор, не было, за исключением того, что 10% дохода надо было отчислять в пользу скаковых обществ. Первоначально выручка тотализаторов была ничтожной, и ничего не предвещало начала ипподромного бума. Перелом наступил летом 1883 года, когда известный харьковский коннозаводчик И.М. Ильенко привел на московские скачки жеребца Фаг-о-Балла, сенсационно выигравшего заезд у явных фаворитов и принесшего тем самым болельщикам, сделавшим на него ставки, огромный доход. Этот случай привлек значительное число зрителей. Если в 1880 году скачки проходили только в 7 городах, то в 1884 году – уже в 13.

В 1886 году гласный Московской городской думы С. Н. Мамонтов подал на имя городского головы Н.А. Алексеева заявление, которое горячо обсуждалось в думе и городе:

«В скором времени начнется сезон скачек и бегов, а следовательно, начнется и безобразная игра на тотализаторе. Подобная игра, до крайности азартная, привлекает все слои населения гор. Москвы, не исключая даже воспитанников школ и гимназий, и действует крайне развращающим образом на

молодежь и рабочий класс. Рабочие, извозчики и проч. до того пристрастились к этой игре, что несут свой заработок, а подчас закладывают свои пожитки ради возможности поиграть... Ввиду всего вышеизложенного я прошу Вас предложить Московской Городской Думе принять все возможные меры для ограничения, а буде возможно, то и для полного уничтожения этой азартной и развращающей московское население игры. Так как скоро наступает сезон скачек и бегов, то я прошу Московскую Городскую Думу рассмотреть настоящее мое предложение в возможно непродолжительном времени. Надеюсь, Милостивый Государь, что Вы не откажете мне в моей просьбе»¹.

В результате вмешательства в разрешение проблемы императора Александра III в 1889 году были изданы правила тотализатора. В них говорилось: 1) Тотализаторы могут быть открываемы исключительно для публики, заплатившей за вход на скачки и бега не менее 1 рубля, и устраиваются таким образом, чтобы лица, не внесшие упомянутой входной платы, доступа к ним не имели; 2) При игре на тотализаторах ставки ниже 10 рублей не допускаются; 3) Число скаковых и беговых дней в году, по мере действительной потребности для каждого скакового и бегового общества, определяется Главнoуправляющим Государственным Коннозаводством по соглашению с Министром Внутренних Дел. Также в дни скачек и бегов в газетах запрещалось печатать сведения об оборотах тотализатора.

Подобное состояние дел в азартной деятельности сохранялось до начала XXI века. С началом Первой мировой войны обороты в отрасли, как и во всей экономике страны, существенно снизились. Коренным образом ситуация изменилась 24 ноября 1917 года, после выхода постановления Петроградского военно-революционного комитета «О закрытии игорных клубов и притонов». В документе говорилось: «закрыть все клубы и притоны, где производится игра в

¹ Худин К. С. Ставки с препятствиями / К. С. Худин // Коммерсантъ Деньги. – 2009. – № 25. – с. 35

карты»¹. При этом норма не содержала каких-либо уточняющих сведений о формах правонарушений, мерах ответственности и порядке закрытия данных заведений. Поскольку советская власть провозгласила действующую до революции правовую систему «пережитком царизма», все нормативно-правовые акты, регулировавшие в Российской Империи игорную деятельность, утратили свою силу. Таким образом, более чем трехсотлетний процесс правового генезиса, год за годом и столетие за столетием совершенствовавший и усложнявший юридическое восприятие государством столь неоднозначного явления, как азартные игры, был пресечен единым росчерком пера и на долгие годы незаслуженно предан забвению. Возникшая в правовом поле ситуация имела некоторые аналогии с периодом зарождения законодательства в сфере регулирования игорной деятельности эпохи Стоглава (1551 год), когда несовершенство законодательных актов компенсировалось широтой полномочий их исполнителей.

Примечателен пример правоприменительной практики, приведенный А.А. Цакоевым в его исследовании². В 1922 году периодическим изданием «Еженедельник Советской юстиции» приводились два судебных разбирательства по факту картежной игры. По первому делу обвиняемые Шибаев, Зайцев, Втулкин, Новиков и Потапов были обвинены в карточной игре и приговорены к заключению в концентрационном лагере на сроки от двух до трех месяцев. При вынесении приговора судья руководствовался не конкретными нормами права, поскольку таковые отсутствовали, а понятиями «революционное правосознание» и «социалистическая совесть», которые, не имея письменной формы выражения, фактически выполняли функции источников права и предписывали бороться с азартными играми, растлевающими советских граждан. Во втором деле лица практически в том же составе осуждены к тем же видам наказания. Однако судом вышестоящей инстанции второй приговор был отменен по причине отсутствия

¹ Цакоев А. А. Правовое регулирование азартных игр в Советском государстве (1917-1929) / А. А. Цакоев // Общество и право. – 2013. – № 3/45. – С. 57

² Там же. С. 58

нормы, устанавливающей санкцию за участие в азартных играх. Исследовав оба дела, Отдел Высшего Судебного Контроля «нашел, что вопрос об уголовной наказуемости азартной игры должен быть решен в положительном смысле...». При этом вопрос о виде и размере наказания оставлялся на революционном правосознании и социалистической совести судьи. По мнению авторов, уничтожение правовой системы дореволюционной России оказало крайне негативное влияние на состояние законодательства в сфере регулирования азартной деятельности. В результате революционных нововведений был утрачен бесценный законодательный опыт, объединявший меры запретительного характера, стремление власти к разграничению понятий дозволенных и запрещенных игр, а также экономические мотивы развития игровой индустрии.

Однако к чести советской власти стоит отметить, что процесс развития ее правовой системы имел значительно более высокие темпы. Так, изданный 19 декабря 1918 года Декрет СНК РСФСР «О запрещении устройства лотерей» уже содержал не только запретительные нормы, но и перечень санкций за их нарушение, а также пункт о наличии обратной силы законодательного акта¹.

По истечении непродолжительного времени отношение государства к азартным играм стало вновь меняться в сторону потепления. 9 ноября 1921 года издается Постановление Совета Труда и Оборона «О продаже игральные карты на внутреннем рынке», отменившее установленный ранее запрет на данный вид деятельности и легализовавшее внутренний оборот игральные карты². Следующим шагом властей стало Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 1 августа 1924 года «О государственной монополии на производство игральные карты», которое передало производство игральные карты в ведение государственных промышленных предприятий, а также установило запрет на торговлю картами, изготовленными с нарушением Постановления, а также необандероленными, игранными, картами с поврежденной обложкой или бандеролью. Кроме того,

¹ О запрещении устройства лотерей : Декрет СНК РСФСР от 19 декабря 1918 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>

² О продаже игральные карты на внутреннем рынке : Постановление СТО РСФСР от 9 ноября 1921 г. [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

устанавливался запрет на ввоз карт иностранного производства без разрешения Народного Комиссариата Финансов Союза ССР¹. Очевидно, руководство молодого Советского государства, оценив перспективы извлечения дополнительной прибыли, взяло курс на частичную легализацию отрасли и взяло ее под свой контроль. При этом не прекращал действовать введенный в 1917 году запрет. Увеличило противоречия в законодательстве Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 12 сентября 1924 года «Об обложении посетителей публичных зрелищ и увеселений сбором в пользу обществ Красного Креста и Красного Полумесяца союзных республик», которое среди прочего устанавливало размер сбора с реализуемых билетов на участие в таких развлекательных мероприятиях, как: 1) бега и скачки – 10 % с цены билета; 2) зрелища легкого жанра со столиками, казино, лото – 25 копеек с каждого посетителя. То есть, фактически данным документом были легализованы тотализатор, казино и заведения для игры в лото².

Наконец, 15 декабря 1925 года СНК РСФСР издал постановление, которым предоставил Народному Комиссариату Внутренних Дел «в отдельных случаях, на основании ходатайств краевых, областных и губернских исполкомов, выдавать разрешения на открытие заведений для игры в лото, карты и т.п., производимое исключительно в целях усиления средств организаций и учреждений благотворительного характера, и обязал НКВД... организовать наблюдение за этими заведениями, предусмотрев порядок их закрытия»³. По сложившейся в отечественной юридической практике традиции по истечении непродолжительного времени последовала запретительная законодательная норма. 8 мая 1928 года Совет Народных Комиссаров Союза ССР постановил: 1) Предложить советам народных комиссаров союзных республик принять меры к немедленному закрытию всех заведений для игры в карты, рулетку, лото и других

¹ О государственной монополии на производство игральные карты : Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 1 августа 1924 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>

² Цакоев А. А. Правовое регулирование азартных игр в Советском государстве (1917-1929) / А. А. Цакоев // Общество и право. – 2013. – № 3/45. – С. 59

³ Там же. С. 59

азартных игр; 2) Предложить Народному Комиссариату Финансов Союза ССР в двухнедельный срок войти в Совет Народных Комиссаров Союза ССР с представлением о вытекающих из настоящего постановления изменениях законодательства Союза ССР¹.

По истечении чуть более полугода, 27 декабря 1928 года издается Постановление СНК РСФСР «О воспрещении комиссионной перепродажи театральные спектаклей и иных зрелищ и концертов, а также устройства вещевых лотерей, лотерейных аттракционов и игр», пункт 3 которого допускал проведение некоторых игр благотворительного характера государственным учреждениям и общественным организациям по специальным в каждом отдельном случае постановлениям Правительства².

Как видно, советское законодательство в сфере регулирования азартной деятельности, также, как и законодательство дореволюционной России, неоднократно меняло свою позицию в отношении данного явления, что находит отражение в соответствующих законодательных актах. В дальнейшем были предприняты действия, направленные на устранение этих противоречий.

27 октября 1960 года утвержден Уголовный Кодекс РСФСР, статьей 210 которого предусматривалось наказание в виде лишения свободы сроком до пяти лет за вовлечение несовершеннолетнего в занятие азартными играми³.

Указом Президиума ВС РСФСР от 28.05.1986 № 3356-ХІ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР» в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, принятый Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 года, введена статья 164.1 «Азартные игры» которая предусматривала наказание в виде предупреждения или наложения штрафа в размере до пятидесяти рублей с конфискацией игровых принадлежностей, а

¹ О закрытии игорных заведений : Постановление СНК СССР от 8 мая 1928 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>

² О воспрещении комиссионной перепродажи театральные спектаклей и иных зрелищ и концертов, а также устройства вещевых лотерей, лотерейных аттракционов и игр : Постановление СНК РСФСР от 27 декабря 1928 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>

³ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1964). Глава десятая. [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

также денег, вещей и иных ценностей, являющихся ставкой в игре, или без таковой, за «азартные игры на деньги, вещи и иные ценности, а равно принятие ставок частными лицами на спортивных и иных состязаниях»¹.

Через два года Указом Президиума ВС РСФСР внесены изменения в Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях. Уголовный кодекс был дополнен статьей 208.1, которая носила наименование «Организация азартных игр» и предусматривала уголовное наказание по двум категориям преступлений:

1) Организация азартных игр (в карты, рулетку, «наперсток» и другие) на деньги, вещи и иные ценности лицом, к которому в течение года применялись меры административного взыскания за такое же нарушение;

2) Те же действия, совершенные лицом, ранее судимым за преступление, предусмотренное настоящей статьей.

В первом случае предусматривалось наказание в виде лишения свободы на срок до одного года, или исправительных работ на срок до двух лет, или штрафа до одной тысячи рублей, с конфискацией имущества или без таковой. Во втором грозило лишение свободы на срок до трех лет с конфискацией имущества.

Статья же 164.1 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях была изложена в новой редакции, в которой был расширен круг правонарушений, подлежащих административному наказанию – помимо участия в азартных играх отдельной категорией обозначалась организация азартных игр. Также различались размеры наказания для впервые уличенных в участии в азартных играх и лиц, в течение года привлекавшихся к административной ответственности по статье 164.1. Максимальный размер штрафа здесь возрастал от пятидесяти рублей в первом случае до трехсот – во втором. За организацию азартных игр накладывался штраф в размере от ста до пятисот рублей. К тому же во всех

¹ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 28.05.1986 г. № 3356-ХІ. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>

случаях конфискации подлежали все игровые принадлежности, деньги, вещи и иные ценности, являющиеся ставкой в игре¹.

Как видно, советское право в короткий период времени от первоначального полного запрета азартных игр 1917 года пришло к значительно более глубокому пониманию этого явления, разделению понятий «участие в азартных играх» и «организация азартных игр», введению отличительных признаков административно- и уголовнонаказуемого деяния, принятию мер в отношении рецидивистов. Популярность азартных игр в советском обществе была существенно ниже уровня дореволюционной России конца XIX – начала XX века. Этому способствовала не только деятельность правоохранительных и законодательных органов, но и высокий уровень моральных убеждений, политической и правовой сознательности граждан, внимание государства к данным показателям. При этом советское правительство широко использовало такую разновидность азартных игр, как лотереи, которые проводились под контролем государственных органов и предназначались, как правило, для финансирования отдельных проектов (к примеру, проведение Олимпиады-1980 в Москве). На момент прекращения существования Советского Союза в отечественном законодательстве сформировалась довольно четкая позиция в отношении азартных игр, были установлены меры ответственности для участников и организаторов азартных игр, однако не был достаточно проработан понятийный аппарат.

1.3 Анализ норм действующего законодательства

В период времени непосредственно после распада СССР и до 1995 года в законодательстве Российской Федерации об азартных играх упоминания не встречается. Уголовный кодекс РФ, пришедший в 1996 году на смену УК РСФСР, статьи, посвященной данной категории преступлений, не содержал.

¹ О внесении изменений в некоторые законодательные акты РСФСР : Указ Президиума ВС РСФСР от 11 августа 1988 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>

1 марта 1996 года вступили в силу положения об играх и пари части второй Гражданского кодекса РФ от 26 января 1996 года, ставшие основой гражданско-правового регулирования игровой деятельности, в том числе лотерей и тотализатора. Статья № 1062 гласила: «Требования граждан и юридических лиц, связанные с организацией игр и пари или с участием в них, не подлежат судебной защите, за исключением требований лиц, принявших участие в играх или пари под влиянием обмана, насилия, угрозы или злонамеренного соглашения их представителя с организатором игр или пари...». В статье № 1063 содержались правила проведения лотерей, тотализаторов и иных игр государством и муниципальными образованиями или по их разрешению¹.

Федеральным законом от 27.12.2002 № 182-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» часть вторая Налогового кодекса РФ была дополнена главой 29 «Налог на игровой бизнес». Данным актом устанавливался понятийный аппарат, применяемый для формулирования юридических норм, устанавливались объекты налогообложения, давалось понятие налогоплательщиков, устанавливались ставки налогообложения и порядок исчисления налога и т.д.² Отметим, что законодательство Российской Федерации вопреки сложившейся традиции не пошло по пути тотального запрета, а, напротив, стало последовательно формировать правовую платформу для нормального функционирования в стране игорного бизнеса и обложения его налогом.

Не остались без государственного внимания и лотереи. 11.11.2003 года вступил в силу Федеральный закон № 138-ФЗ «О лотереях». Законом дано понятие лотереи как игры, которая проводится в соответствии с договором и в

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.03.1996). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

² О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах : Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 182-ФЗ (ред. от 27.12.2002). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

которой одна сторона (организатор лотереи) проводит розыгрыш призового фонда лотереи, а вторая сторона (участник лотереи) получает право на выигрыш, если она будет признана выигравшей в соответствии с условиями лотереи¹. Кроме того, давались толкования таким понятиям, как «выигрыш», «призовой фонд лотереи», «лотерейный билет» и др. Также производилась классификация лотерей по пяти признакам: по способу проведения, способу формирования призового фонда лотереи, территории ее проведения, а также в зависимости от организатора лотереи и технологии проведения лотереи. Приводятся следующие разновидности лотерей:

- 1) тиражные, бестиражные и комбинированные,
- 2) лотереи, право на участие в которых связано с внесением платы, за счет которой формируется призовой фонд лотереи и не связанные с внесением платы;
- 3) международные, всероссийские, региональные и муниципальные;
- 4) государственные и негосударственные;
- 5) лотереи в режиме реального времени и в обычном режиме.

В качестве организатора лотереи закон допускает Российскую Федерацию, субъект Российской Федерации, муниципальное образование или имеющее место нахождения в Российской Федерации и получившее соответствующее право на проведение лотереи юридическое лицо. Статья 11 Закона гласит: «Целевые отчисления от лотереи используются для финансирования социально значимых объектов и мероприятий (в том числе мероприятий, направленных на развитие физической культуры и спорта, образования, здравоохранения, гражданско-патриотического воспитания, науки, культуры, искусства, включая творчество народов Российской Федерации, туризма, экологическое развитие Российской Федерации), а также осуществления благотворительной деятельности». Таким образом, данным законом в Российской Федерации была продолжена многовековая отечественная традиция проведения государственных лотерей для целей финансирования социально-значимых проектов.

¹ О лотереях : Федеральный закон от 11.11.2003 г. № 138-ФЗ (ред. от 11.11.2003). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

Принятые законодательные меры способствовали широкому распространению объектов игорного бизнеса, сначала в г. Москве и г. Санкт-Петербурге, а затем и во всех крупных городах страны стало действовать большое количество игорных заведений – не только крупных казино, но и небольших залов игровых автоматов. Индустрия стремительно развивалась, предоставляя огромный спектр развлекательных услуг, в которые вовлекались все слои населения. Этому во многом способствовали негативные социальные факторы: безработица, алкоголизм, наркомания, высокий уровень преступности, ослабление моральных ценностей в обществе и др. К началу 2000-х годов явление стало принимать угрожающие масштабы, возникла необходимость в законодательном ограничении азартной деятельности.

Такой шаг был предпринят 29 декабря 2006 года, когда вступил в силу Федеральный закон № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»¹. Данным законом были введены жесткие ограничения для организации игорного бизнеса на территории России, а также формально определены такие юридические понятия, как азартная игра, ставка, выигрыш, организатор игры, игорная зона, казино, игровой автомат, тотализатор и другие.

Нормативно-правовым актом также предусматривалось обязательное лицензирование всех видов игорной деятельности и разделение понятий азартной игры, тотализатора, лотереи, торгов, букмекерской конторы. Минимальный размер уставного капитала организатора азартных игр в букмекерской конторе или тотализаторе устанавливался в сумме 100 миллионов рублей, вводилось требование обязательного наличия банковской гарантии исполнения обязательств перед участниками игр. Кроме того, определялись характеристики игрового

¹ О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ (ред. от 29.12.2006). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

оборудования – технически заложенный средний процент выигрыша каждого игрового автомата устанавливался в размере не менее девяноста процентов.

Однако наиболее существенные для участников рынка изменения устанавливались главой № 2 Закона, которая предусматривала создание до 1 июля 2007 года на территории Российской Федерации четырех игорных зон: в Алтайском, Приморском, Краснодарском краях, а также в Калининградской области. Деятельность по организации азартных игр за пределами данных зон запрещалась¹. Таким образом, основная часть объектов игорного бизнеса на территории государства получала статус «вне закона». Законом определялись сроки прекращения деятельности организаторов азартных игр, не получивших разрешения на осуществление деятельности на территории игорной зоны: для имеющих ранее полученную лицензию – до 30 июня 2009 года, для не имеющих лицензии – до 1 июля 2007 года. С момента наступления указанных дат правоохранительные органы получили возможность уголовного преследования нарушителей законодательства в сфере регулирования азартной деятельности.

Перечисленные меры были призваны систематизировать хаотичный рынок российского игорного бизнеса с целью его декриминализации и приведения в соответствие действующему налоговому, гражданско-правовому и уголовному законодательству. Принятие закона вызвало неоднозначное восприятие как среди участников рынка, так и среди потребителей услуг. И тем не менее, данный законотворческий акт являлся своевременным и необходимым для стабилизации государственной экономики шагом. Высокая рентабельность игорного бизнеса и значительный по массе наличный денежный оборот обусловили его роль в качестве финансового фундамента для формирования крупных криминальных образований – организованных преступных групп и преступных сообществ. В криминальную деятельность активно вовлекались должностные лица различных государственных органов. Подобная тенденция создавала серьезную угрозу не только финансовой системе Российской Федерации, но и общественному порядку.

¹ Приложение Б. Игорные зоны Российской Федерации

Федеральный закон № 244-ФЗ, безусловно, способствовал стабилизации, несмотря на все вызванные им противоречия.

В ходе реализации правоприменительной практики закон неоднократно подвергался изменениям и уточнениям. Так, Федеральным законом от 13.06.2011 года № 133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» вводились понятия «процессинговый центр» и «касса» применительно к букмекерским конторам и тотализаторам¹. Федеральным законом от 21.07.2014 года № 222-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» вводились дополнительные уточнения в части регулирования деятельности тотализаторов и букмекерских контор, определялись условия функционирования саморегулируемой организации организаторов азартных игр².

Если рассматривать данную законотворческую деятельность через призму оперативно-розыскной деятельности, можно утверждать, что фундаментальных изменений до июля 2011 года она не вносила. Исходя из положений Федерального закона № 244-ФЗ, деятельность организаторов азартных игр, не соответствующая установленным требованиям, квалифицировалась в соответствии со статьей 171 Уголовного кодекса РФ «Незаконное предпринимательство». Для привлечения лица к уголовной ответственности по данной статье необходимо доказать факт извлечения им дохода в крупном или особо крупном размерах, либо факт осуществления преступной деятельности

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 2011 г. № 133-ФЗ (ред. от 13.06.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

² О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 222-ФЗ (ред. от 13.06.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

организованной группой. Доказывание по статье 171 является довольно трудоемким, зачастую организаторами деятельности не ведется учетной документации, что существенно затрудняет определение размеров извлеченного дохода. Учитывая данное обстоятельство, а также то, что до начала реформирования системы оценки деятельности МВД РФ приоритет отдавался количественным, а не качественным показателям, мотивация сотрудников оперативных подразделений МВД на выявление преступлений этой категории была низкой. Недостаток внимания к представителям теневого игорного бизнеса вызвал их массовый отток в сферу незаконной предпринимательской деятельности. Усугубило ситуацию увеличение минимальных размеров извлеченного дохода по статье 171 УК РФ, установленное Федеральным законом от 07.04.2010 года № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: крупным признавался доход в размере свыше 1,5 миллионов рублей, особо крупным – свыше 6 миллионов рублей¹.

Организаторы азартных игр, будучи осведомленными о недостатках законодательных норм, активно применяли методы конспирации: использовали подставных лиц для сбора кассовой наличности и заключения договоров аренды помещений объектов азартной деятельности, уничтожали составлявшуюся сотрудниками заведения первичную бухгалтерскую документацию, вводили строгий пропускной режим для посетителей.

В связи с противоправным характером функционирования игорных заведений на сотрудников полиции были возложены задачи по пресечению их деятельности. В соответствии со сложившейся в большинстве регионов страны практикой, показатели противодействия незаконной организации азартной деятельности формировались из количества проведенных территориальными органами проверок объектов игорного бизнеса, изъятого оборудования, сумм денежных средств, а также количества лиц, привлеченных к административной

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ (ред. от 07.04.2010). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

ответственности. К административной ответственности привлекалось лицо, проводившее азартные игры – как правило, оператор или администратор игрового заведения. Сотрудниками полиции составлялся протокол по статье 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или специального разрешения (лицензии)», а с 20.07.2011 года – по статье 14.1.1 КоАП РФ «Незаконные организация и проведение азартных игр». Однако принимавшиеся в рамках КоАП РФ меры не способствовали улучшению оперативной обстановки. Размеры понесенных в результате действий сотрудников полиции организаторами азартных игр затрат компенсировались извлекаемыми из противоправной деятельности доходами, количество объектов незаконной игорной деятельности при этом не снижалось.

20.07.2011 года вступил в силу Федеральный закон № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данным актом Уголовный кодекс РФ дополнен статьей 171.2 «Незаконные организация и проведение азартных игр», Кодекс об административных правонарушениях РФ дополнен статьей 14.1.1 «Незаконные организация и проведение азартных игр». С введением данных изменений выявление преступлений в сфере игорной деятельности внесено в перечень приоритетных направлений деятельности МВД РФ¹. При этом статья 171.2 УК РФ практически дублировала статью 171 УК РФ, то есть накладывала на оперативные подразделения те же ограничения, связанные с высокими размерами подлежащего доказыванию преступного дохода, что обусловило отсутствие положительного результата по этому направлению².

Федеральный закон от 22.12.2014 N 430-ФЗ «О внесении изменений в статью 171.2 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 14.1.1 и 28.3

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 20 июля 2011 г. № 250-ФЗ (ред. от 20.07.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

² Косалапов А. Н. Совершенствование нормативно-правовой базы как фактор повышения результатов оперативно-розыскной деятельности (на примере законодательства в сфере регулирования игорного бизнеса) // Управление в правоохранительной сфере: направления развития теории и практики: материалы международной научно-практической конференции, 18 апреля 2015 г. / отв. ред. З.Р. Танаева. – Челябинск : Издат. центр ЮУрГУ, 2015. – С. 226-231

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» стал значительным шагом в эволюции уголовного и административного законодательства в сфере регулирования азартной деятельности¹. Данным актом внесены существенные изменения в статью 171.2 УК РФ: часть первая статьи предусматривает уголовную ответственность вплоть до лишения свободы на срок до двух лет за незаконные организацию и (или) проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, либо без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне. При этом размер извлеченного дохода не учитывается. Часть вторая предусматривает лишение свободы на срок до четырех лет за совершение аналогичных деяний, сопряженных с извлечением дохода в крупном размере, либо группой лиц по предварительному сговору. Частью третьей устанавливается лишение свободы на срок до шести лет за совершение тех же деяний, сопряженных с извлечением дохода в крупном размере, либо организованной преступной группой, либо лицом с использованием своего служебного положения.

Также предусмотрены существенные увеличения штрафных санкций для статьи 14.1.1 КоАП РФ. Расширение полномочий оперативных подразделений способствовало резкому увеличению количества выявленных преступлений в сфере незаконной организации азартной деятельности и, как следствие, общей декриминализации отрасли. Практические аспекты реализации данных норм законодательства будут отражены во второй главе настоящего исследования.

В результате проведенного анализа истории правового регулирования азартных игр в России можно сделать следующие выводы. Первым юридическим актом, запрещающим азартные игры, являлся Стоглав 1551 года – сборник

¹ О внесении изменений в статью 171.2 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 14.1.1 и 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 430-ФЗ (ред. от 22.12.2014). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

церковно-земского собора, который запрещал игру в «зернь». В дальнейшем запрет на азартные игры неоднократно повторялся, вводились штрафные санкции в отношении нарушителей. В 1761 году, в период правления императрицы Анны Иоанновны, было впервые введено разграничение на «дозволенные» и «запрещенные» азартные игры. Запрещенными признавались игры, основанные «единственно на случае». В 1862 году Уставом Благочиния закрепляется данный принцип разделения игр. В конце XIX века большую популярность приобретает тотализатор, основанный на лошадиных скачках. Также в царской России широко применялась государственная лотерея, предназначенная для финансирования различных социальных проектов. К концу XIX – началу XX века в законодательстве были разделены понятия участия в азартной игре и ее организации, первое перестало быть наказуемым деянием, что способствовало значительному распространению этого явления. В целом необходимо отметить демократизацию норм права, регулировавших азартные игры, в рассматриваемом периоде.

Советское законодательство во многом повторяло эволюционный путь, проделанный дореволюционной правовой системой, однако в гораздо более сжатые сроки – семьдесят лет против четырех с половиной столетий. Первые законодательные акты власти Советов отличались лаконичностью и категоричностью: «закрывать все клубы и притоны, где производится игра в карты» (1917 год), однако уже к 1922 году появляется первая разрешительная норма для государственных лотерей. Затем по сложившейся традиции разрешительные и запретительные нормы неоднократно сменяют друг друга, руководство страны не может сформировать окончательное отношение к этому явлению. В конце 1980-х годов вводится административная и уголовная ответственность как за организацию азартных игр, так и за участие в них, вновь разделяются два этих понятия. Законодательная деятельность периода Советского Союза отличается большей последовательностью и жесткостью позиции относительно законодательства предыдущего периода. К числу достижений советского права

можно отнести разделение понятий участия в азартных играх и организации игр, применение в отношении нарушителей мер не только уголовного, но и административного воздействия, введение ответственности за вовлечение несовершеннолетних в занятие азартными играми, применение мер в отношении рецидивистов.

К сожалению, перечисленные достижения были утеряны после распада СССР. В принятом в 1996 году Уголовном кодексе РФ статьи об ответственности за азартные игры не содержалось, равно как и в Кодексе об административных правонарушениях. Законодательство новой России не пошло по традиционному пути и не стало издавать запретительные нормы. Напротив, стала формироваться правовая база для легального функционирования игорного бизнеса: в 1996 году сформулированы положения об играх и пари Гражданского кодекса РФ, в 2002 году введен налог на игорный бизнес. Данные меры в совокупности с социально-политической обстановкой в государстве способствовали интенсивному развитию отрасли. К началу 2000-х годов тенденция роста набрала угрожающие обороты, возникла необходимость государственного регулирования и введения ограничительных мер. В 2006 году по инициативе Президента РФ Путина В.В. принимается Федеральный закон № 244-ФЗ, который запрещает организацию и проведение азартных игр вне специализированных игорных зон. На большей части территории России игорный бизнес, за исключением тотализатора, лотерей и букмекерских контор, запрещается. При этом допускается занятие данным видом деятельности на специально отведенных для этого участках местности в ряде регионов страны. По мнению авторов, принятие данного законодательного акта было своевременным и обоснованным действием руководства страны. Законом устранены многие имевшие ранее место противоречия относительно толкования базовых понятий, видов игорного бизнеса, социальной опасности азартных игр.

Как показывает историческая практика, категорические формы восприятия азартных игр в форме полного запрета либо абсолютной свободы действий не

являются объективными. Неслучайно государство на разных этапах своего существования колебалось между этими двумя полюсами и в конечном итоге занимало компромиссное срединное положение. Государство выступает в качестве субъекта управленческой деятельности, в формировании его отношения к азартным играм можно выделить два основных мотива: экономический и морально-этический. Первый представляет азартные игры как эффективный источник дохода. Второй позиционирует их в виде одного из пороков общества, способствующего разложению и обнищанию граждан. Игнорировать их государство не в праве: экономика – основа его существования, а игорный бизнес – один из существенных источников пополнения бюджета. В то же время стимулирование морального разложения населения негативно сказывается на авторитете власти, ведь власть не должна быть аморальной. Данные противоречия, на наш взгляд, в значительной степени определяют историческую неоднозначность юридического статуса азартных игр и вынуждают законодателей разных эпох искать компромиссные формы разрешения вопроса «быть или не быть» азартным играм.

2 ОРГАНИЗАЦИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ АЗАРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ПРИМЕРЕ ГУ МВД РОССИИ ПО ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ. ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИГОРНОГО БИЗНЕСА

2.2 Анализ методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, применяемой сотрудниками УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области

С 1 января 2007 года на территории Российской Федерации начал действовать Федеральный закон № 244-ФЗ, который предусматривает введение уголовной ответственности за незаконные организацию и проведение азартных игр¹. С 2011 года преступления данной категории стали квалифицироваться по ст. 171.2 УК РФ². В соответствии со ст. 151 УПК РФ, расследование уголовных дел по введенной статье отнесено к исключительной подследственности Следственного комитета Российской Федерации³. На основании положений Указания Генеральной прокуратуры России № 387-11 и МВД России № 2 от 11 сентября 2013 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности», ст. 171.2 УК РФ относится к преступлениям экономической направленности, предварительное расследование по которой производится в форме предварительного следствия⁴. В системе МВД России оперативно-

¹ О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ (ред. от 29.12.2006). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 20 июля 2011 г. № 250-ФЗ (ред. от 20.07.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.12.2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

⁴ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : Указание Генеральной

розыскная деятельность, направленная на выявление, пресечение и документирование преступлений экономической направленности, относится к компетенции подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБ и ПК). В структуре МВД России данное направление представлено Главным управлением экономической безопасности и противодействия коррупции. На региональном уровне линия экономической безопасности возглавляется Управлением экономической безопасности и противодействия коррупции. В составе управления восемь отделов: 1) Отдел по борьбе с преступностью на приоритетных направлениях; 2) Отдел по борьбе с преступлениями в сфере налогообложения; 3) Отдел по подрыву экономических основ организационной преступности; 4) Отдел по борьбе с преступлениями в бюджетной и кредитно-финансовых сферах; 5) Отдел оперативно-зонального управления и контроля за организацией оперативно-розыскной деятельности; 6) Отдел по борьбе с коррупцией; 7) Отдел документальных проверок и ревизий; 8) Отдел по борьбе с преступлениями в агропромышленном комплексе и на потребительском рынке. Также подразделения ЭБ и ПК имеются в 30 территориальных органах МВД России по Челябинской области. В зависимости от численности населения на территории обслуживания, а также статуса населенного пункта подразделения ЭБ и ПК имеют две формы организации: Отделение экономической безопасности и противодействия коррупции (от 7 до 10 человек) и Группа экономической безопасности и противодействия коррупции (от 2 до 4 человек). Одним из приоритетных направлений деятельности ЭБ и ПК является противодействие преступлениям в сфере незаконной организации игорного бизнеса. Данное направление находится на постоянном контроле руководства ГУ МВД России по Челябинской области.

В ходе прохождения производственной практики автором исследования изучены статистические данные, материалы оперативного характера, а также материалы уголовных дел и доследственных проверок по фактам совершения

преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ. На основании изученных данных, а также личного опыта, полученного автором в период прохождения службы в различных подразделениях ЭБ и ПК Челябинской области в период с 2009 по 2016 годы, проведен качественный и количественный анализ эффективности принимаемых мер, направленных на противодействие преступлениям в сфере игорного бизнеса. Также автором принято непосредственное участие в оперативно-розыскных мероприятиях по пресечению функционирования объектов незаконной игровой деятельности, проводимых сотрудниками ЭБ и ПК.

Результаты деятельности ГУ МВД России по Челябинской области резонируют с общероссийскими показателями, а также наглядно и объективно оценивают качественное состояние законодательной базы. В приложениях В, Г и Д приводятся статистические таблицы ИЦ ГУ МВД России по Челябинской области формы S-35, содержащие обобщенные сведения о результатах деятельности территориального органа по противодействию преступлениям экономической направленности (в том числе в сфере организации незаконной игровой деятельности) за период с 2013 по 2016 годы. Выбор указанного временного интервала обусловлен отсутствием результатов, касающихся темы исследования, до 2013 года. Для удобства восприятия сведем интересующие нас сведения в единую таблицу.

	2013	2014	2015	2016
Количество возбужденных уголовных дел по ст.171.2 УК РФ	2	5	38	50
В том числе в отношении группы лиц по предварительному сговору	0	0	4	8
В отношении организованной преступной группы	0	0	3	1
Выявлено лиц, совершивших преступление	2	2	54	39

Таблица 1. Статистика выявления преступлений по ст. 171.2 УК РФ

Из табличных данных видно, что период 2013-2014 годов отличается стабильно низкими показателями раскрываемости. В 2013 году зарегистрировано

всего два преступления, причем оба они выявлены без участия сотрудников МВД¹ (по материалам УФСБ России по Челябинской области – прим. авт.). При этом наблюдается более, чем двукратный прирост данного показателя к 2014 году – 5 выявленных преступлений². По всей видимости, этому способствовало введение преступлений, предусмотренных статьей 171.2 УК РФ, в перечень статистических показателей МВД.

В 2015 году данный показатель достигает 38 выявленных преступлений, то есть, увеличивается более, чем в 7 раз³. В 2016 году показатель достиг отметки в 50 преступлений⁴. По мнению автора, столь существенные изменения стали возможными благодаря принятию 22.12.2014 года Федерального закона № 430-ФЗ, существенно упростившего процедуру привлечения к уголовной ответственности за нарушение статьи 171.2 УК РФ. Более подробный анализ данной нормы права содержится в главе № 1 настоящего исследования.

Также с января 2015 года наблюдается резкое снижение количества действующих игровых заведений. Согласно данным УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области, в декабре 2013 года на территории г. Челябинска находилось порядка 130 объектов незаконного игорного бизнеса. В конце 2014 года этот показатель составлял около 90 объектов. А к началу 2016 года насчитывалось не более 27 заведений по всему городу, причем основная их масса перешла на «полулегальную» форму существования – в виде лотерейных клубов, интернет-кафе или букмекерских контор. Также следует отметить тенденцию к замене конструкции и принципов работы игрового оборудования, возникшую после принятия перечисленных законодательных мер. В настоящее время на территории Челябинской области организаторами незаконных азартных игр, как правило, предоставляется услуга онлайн-казино. В игровых залах располагаются

¹ Сведения о преступлениях экономической направленности за 12 месяцев 2014 года / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 87. Кн. 2

² Там же

³ Сведения о преступлениях экономической направленности за 12 месяцев 2015 года / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 87. Кн. 3

⁴ Сведения о преступлениях экономической направленности за 11 месяцев 2016 года / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 87. Кн. 4

элементы персонального компьютера: монитор, системный блок и манипулятор «мышь». При этом игровое место оформляется как рабочее место пользователя ПК, само заведение позиционируется как интернет-клуб. Каждый персональный компьютер имеет доступ к сети Интернет и возможность подключения к электронной игровой платформе. Доступ к игровым программам предоставляется оператором заведения после получения ставки от игрока и зачисления на виртуальный счет игрового аппарата количества баллов, эквивалентного сумме полученных денежных средств. Общие принципы выявления преступления в данном случае остаются неизменными, факт получения ставки от игроков подтверждается данными о поступлении средств на счет виртуального кошелька заведения.

Рассмотрим более подробно некоторые особенности выявления и документирования преступлений, предусмотренных статьей 171.2 УК РФ. В качестве одного из выносимых на защиту положений выступало утверждение, что методика выявления данной категории преступлений, применяемая сотрудниками ГУ МВД России по Челябинской области, не позволяет в полной мере использовать правовой потенциал статьи 171.2 УК РФ и требует пересмотра в направлении выявления групповых преступлений. По мнению автора, преступления в сфере организации незаконной игровой деятельности носят групповой характер, что должно являться одним из основополагающих обстоятельств при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. В ходе доказательства истинности данного утверждения для наглядности используем материалы уголовного дела, возбужденного по результатам оперативной разработки организованной преступной группы, осуществлявшейся автором исследования в период прохождения службы в Управлении экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД России по Челябинской области в период 2014 года.

В ходе осуществления функций по противодействию незаконной организации азартной деятельности на территории города Челябинска

сотрудниками УЭБ и ПК были установлены лица, предположительно причастные к организации деятельности сети залов игровых автоматов. После постановки данных лиц на оперативный учет в отношении них началась разработка. Первоначальная информация была собрана сотрудниками полиции путем проведения таких оперативно-розыскных мероприятий, как «наблюдение», «опрос», «наведение справок», в результате чего был установлен круг лиц, вовлеченных в преступную деятельность, а также адреса игорных заведений, подконтрольных фигурантам, режим их функционирования, методы конспирации и осуществления пропускного режима¹. Также осуществлялась работа по привлечению к сотрудничеству с правоохранительными органами представителей персонала игорных заведений. Поскольку на момент осуществления разработки (первое полугодие 2014 года) для возбуждения уголовного дела требовалось доказательство извлечения фигурантами дохода в крупном (1 500 000 рублей) или особо крупном (6 000 000 рублей) размере, сотрудниками УЭБ и ПК принимались меры к установлению мест хранения черновой бухгалтерской документации, содержащей сведения о доходах преступной группы. По истечении двух месяцев оперативной разработки такие сведения были получены. В одном из игорных заведений, расположенном в г. Челябинске, было проведено оперативно-розыскное мероприятие «обследование помещения». В ходе мероприятия в потайном помещении сотрудниками УЭБ и ПК обнаружено хранилище черновой бухгалтерской документации. На основании изъятых документов проведено бухгалтерское исследование, установившее факт извлечения дохода в размере свыше четырех миллионов рублей. После получения подтверждения факта извлечения дохода в крупном размере материалы оперативной разработки в установленном порядке были переданы в Следственное управление Следственного комитета РФ по Челябинской области, где в дальнейшем проводилось предварительное расследование. В качестве доказательной базы также использовались результаты технической экспертизы изъятого игрового

¹ Материалы уголовного дела № 4715432 Следственного управления СК РФ по Челябинской области.

оборудования, показания персонала игорных заведений и др. Схема преступной группы, сформированной по этническому признаку и состоявшей из лиц армянской области, представлена в приложении Е. Всего в собственности объектов разработки находилось около 20 игорных заведений, ежемесячный доход от которых превышал 20 миллионов рублей. Благодаря высоким доходам, получаемым от организации игорной деятельности, преступная группа, состоявшая из девяти основных участников, за короткий промежуток времени значительно расширила сферу своего влияния. Для организации физической охраны объектов игорного бизнеса злоумышленниками привлекались граждане Таджикистана – мужчины возрастом 18-25 лет, имеющие навыки спортивных единоборств, без вредных привычек. При этом указанные лица не имели разрешения на осуществление трудовой деятельности на территории РФ, зачастую допускали нарушения режима временного пребывания. При осуществлении охраны ими применялась физическая сила в отношении посетителей игорных заведений, в 2012 году зарегистрирован случай нанесения гражданину N тяжких телесных повреждений, повлекших смерть. В совершении данного преступления подозревается организатор деятельности преступной группы, в настоящее время находящийся в международном розыске. Это подтверждает ранее высказанное авторами предположение о том, что высокая рентабельность игорного бизнеса способствует формированию криминальными образованиями финансовой платформы для развития и укрепления своих преступных организаций и дальнейшего финансирования своей противоправной деятельности.

Опыт практической деятельности по пресечению функционирования незаконных игорных заведений позволяет автору утверждать, что подавляющее число игорных заведений имеет однотипную структуру. Приведем ее в виде схемы.



Рисунок 1. Схема организации игорного заведения

Фактический организатор незаконной игровой деятельности (его собственник или инвестор), как правило, не вовлечен непосредственно в преступный процесс. Роль организатора выполняется наемным работником или группой работников – управляющих, которые выполняют все руководящие функции (осуществляют подбор персонала, сбор прибыли, обеспечивают вопросы конфиденциальности и общей безопасности игрового процесса и др.). В приведенном ранее уголовном деле управленческие функции были распределены между организаторами преступной деятельности.

Персонал игровых заведений также относится к категории наемных работников и может специализироваться на выполнении следующих функций: обеспечение непосредственно игрового процесса (крупье, администраторы, операторы), обеспечение физической охраны, техническое обеспечение (обслуживание игрового оборудования и систем безопасности), хозяйственное обеспечение (содержание и обслуживание помещений, снабжение расходными материалами). Отдельным элементом в схеме представлены коррупционные связи, наличие которых не является обязательным условием функционирования организации и может проявляться на различных уровнях. Характер отношений между членами организации является одним из ведущих признаков при

квалификации противоправного деяния. Установление форм соучастия сотрудников игорного заведения свидетельствует о групповом характере совершения преступления.

Организационная структура нелегального игорного заведения детерминирует такую форму соучастия между соучастниками, как сложное, при котором происходит юридическое разделение ролей, т.е. каждый из соучастников выполняет различные по своему характеру действия, описанные в статье 33 УК РФ. Хотелось бы отметить, что противоправные действия вышеуказанных лиц, входящих в организационную структуру нелегального игорного заведения, характеризуются осознанностью и умышленностью, что подтверждается самим характером их деятельности.

Действующим уголовным законодательством определяется четыре вида соучастников преступления: исполнитель, организатор, подстрекатель и пособник (ст. 33 УК РФ). Организатором нелегального игорного бизнеса является лицо, организовавшее проведение азартных игр вне специально отведенных для данной деятельности территорий или руководившее созданием нелегального игорного бизнеса, а равно лицо, создавшее организованную группу, направленную на осуществление преступления, квалифицирующегося по статье 171.2 УК РФ, или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими (ч. 3 ст. 33 УК РФ).

Уголовное законодательство проводит грань между двумя типами организаторов преступления – организатором конкретного преступления и организатором преступной группы. Реальный организатор нелегального игорного бизнеса – это лицо, организовавшее совершение преступления по ст. 171.2 УК РФ, руководившее его исполнением (ч. 3 ст. 33 УК РФ), чаще всего являющееся владельцем материально-технических ресурсов, обеспечивающих осуществление такой деятельности.

Организация совершения преступления реальным организатором состоит в совокупности неких действий (подбор соучастников – номинальных

организаторов, разработка плана, распределение ролей, материальное обеспечение и т.д.). Руководство совершением преступления выражается в соединении усилий номинальных организаторов либо в направлении действий номинального организатора (в случае, если он один) непосредственно в процессе преступного посягательства (дача необходимых распоряжений номинальным организаторам, перераспределение ролей и т.д.).

Деятельность номинального организатора незаконных азартных игр состоит из комплекса деяний, направленных на реализацию преступного замысла реального организатора – кадровый подбор, непосредственное руководство игровым процессом, финансовое обеспечение, организация технологического и сервисного обслуживания оборудования и т.п.

Действительным организатором игорного бизнеса также является лицо, которое самостоятельно создало игорное заведение и осуществляет руководство им. При этом установить личность данного преступника практически невозможно, поскольку он не связан с игровым заведением ни документально, ни посредством никаких иных доказательств. Довольно часто номинальные организаторы игорного бизнеса не знают его реального собственника, а общаются лишь с иными представителями персонала и получают все указания от них. Нередко организатор преступления (как реальный, так и номинальный) своей деятельностью выполняет кроме своей роли также роли подстрекателя или пособника, однако отличие его роли от роли других соучастников состоит в том, что он соединяет усилия других лиц (номинальных организаторов, исполнителей, соисполнителей), совместно совершающих преступления¹. В рассматриваемом нами случае личности номинальных и реальных организаторов совпадают, что существенно облегчает процесс документирования и доказывания преступления.

В рамках института соучастия исполнителем (классическим) следует считать лицо, выполнившее объективную сторону преступления, т.е. его

¹ Аветисян Б. Р. К вопросу о соучастии при квалификации преступных деяний / Б. Р. Аветисян // Право и политика. – 2015. – № 3/15. – С. 23-26

непосредственно совершившее. В.Г. Усов считает исполнителя ключевой фигурой выявленного факта соучастия, поскольку «...общее количество исполнителей составляет примерно 79,3 % от всех соучастников»¹. Разделяя данное утверждения, мы бы хотели сфокусировать внимание на значимости деяний исполнителя как самой опасной фигуре соучастия в преступлении, как лица, непосредственно претворяющего в жизнь «коллегиальные» преступные планы, нередко использующего свои навыки, умения и личные качества для успешного достижения совместной преступной цели.

Нелегальное игорное заведение чаще всего представляет собой хорошо законспирированную разветвленную сеть, что предопределяет наличие широкого круга персонала и обуславливает участие в преступной группе соисполнителей. В соответствии с ч. 2 ст. 33 УК РФ соисполнитель – это лицо, непосредственно участвовавшее в совершении преступления с другими лицами (соисполнителями). Законодательный термин «непосредственно» в определении соисполнителя позволяет выделить две его разновидности. Первую из них можно назвать классическим соисполнительством, а его субъектов – классическими соисполнителями. Его суть заключается в том, что два или более лица полностью или частично выполняют объективную сторону преступления. Полное выполнение объективной стороны при таком виде соисполнительства в каких-либо пояснениях не нуждается: в нашем случае это операторы и охранники – как лица, напрямую общающиеся с клиентами-игроками и осуществляющие тем самым проведение азартной игры – являются классическими соисполнителями.

Следствием судебной практики, являющимся обязательным для правоприменительных органов ввиду своего закрепления руководящими постановлениями Пленума Верховного Суда РФ, выступает так называемое «специальное» соисполнительство, имеющее место при совершении групповых преступлений, предусмотренных ст. 35 УК РФ. Так, в соответствии с п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. «О судебной

¹ Усов В. Г. Понятие и ответственность исполнителя преступления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Усов – Рязань, 2006. – С. 4

практике по делам о краже, грабеже и разбое» уголовная ответственность за кражу, грабеж и разбой, совершенные группой лиц по предварительному сговору, наступает и в тех случаях, когда согласно предварительной договоренности между соучастниками непосредственное изъятие имущества осуществляет один из них¹. По аналогии с данным постановлением применительно к организации и проведению азартных игр вне игорных зон можно заключить, что если другие соучастники в соответствии с распределением ролей совершили согласованные действия, направленные на оказание непосредственного содействия исполнителю в совершении преступления (например, лицо не осуществляло непосредственно процесс игры, но участвовало в сервисном обеспечении игры, по заранее состоявшейся договоренности выполняло инкассаторские функции, подстраховывало других соучастников от возможного обнаружения совершаемого преступления в качестве охранника), содеянное ими является соисполнительством и в силу ч. 2 ст. 34 УК РФ не требует дополнительной квалификации по ст. 33 УК РФ.

В целях обеспечения конспиративности противоправных деяний, а также пресечения возможных конфликтных ситуаций в подконтрольных членам организованной группы игровых заведений, по территории г. Челябинска ежедневно осуществлял патрулирование дежурный автомобиль, в котором находились 2-4 сотрудника охраны, вооруженные спецсредствами (палки резиновые, средства ограничения движения, аэрозольные перцовые баллоны и т.д.). Данные лица при необходимости выезжали на место происшествия и принимали меры к разрешению конфликтных ситуаций (зачастую – при помощи физической силы), вели наружное наблюдение за помещениями игровых заведений, сообщали работникам павильона обо всех подозрительных лицах, находящихся поблизости². Следовательно, действия указанных лиц следует

¹ О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 (ред. от 03.03.2015). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>.

² Материалы уголовного дела № 4715432 Следственного управления СК РФ по Челябинской области.

квалифицировать как соучастие в виде специального соисполнительства. Нетрудно заметить, что в соответствии с данным разъяснением для признания лица соисполнителем преступления, квалифицирующегося по ст. 171.2 УК РФ, совсем не обязательно выполнение им объективной стороны. Главным признаком соисполнительства для такой группы применительно к проведению незаконных азартных игр может стать единство места и времени совершения преступления – помещение игорного заведения с прилегающими к нему стратегическими территориями в момент осуществления игры. При отсутствии этого признака соисполнительство исключается.

Более широкое толкование соисполнительства судебная практика дает применительно к организованной группе (ч. 3 ст. 35 УК РФ). В п. 15 вышеупомянутого Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. указывается, что при признании преступлений совершенными организованной группой действия всех соучастников независимо от их роли в содеянном подлежат квалификации как соисполнительство без ссылки на ст. 33 УК РФ. Для признания соисполнительства применительно к данному виду группового преступления признак единства места и времени совершения преступления не является обязательным. Главным здесь является признак устойчивости группы.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что принципы организации субъектов незаконного игорного бизнеса определяют групповой характер совершаемого ими противоправного деяния. Учет данного обстоятельства сотрудниками оперативных подразделений при осуществлении противодействия незаконной организации азартной деятельности позволит качественно улучшить результаты документирования преступлений данной направленности.

Из таблицы 1 следует, что в 2013 и 2014 гг. не возбуждено ни одного уголовного дела в отношении группы лиц по предварительному сговору, либо организованной преступной группы. В 2015 году из 38 выявленных преступлений

всего 7 уголовных дел возбуждены в отношении группы лиц, в 2016 году из 50 выявленных преступлений групповыми являлись 9¹. В 76 % случаев к уголовной ответственности привлекались операторы игровых залов, то есть наемные работники. При этом организаторы игровой деятельности остались ненаказанными. В результате сравнения показателей 2015 и 2016 гг. видим, что доля групповых преступлений в общей массе выявленных практически не изменилась: 18,4 % в 2014 году при 18 % в 2015 году. Однако необходимо отметить, что в 2015 году из семи групповых преступлений три были совершены ОПГ. В 2016 году из девяти выявленных групповых преступлений к таковым относилось всего одно. Также практически на 30 % снизилось количество выявленных преступников по данной статье (54 в 2015 году против 39 в 2016 году). Приведенные количественные показатели наглядно свидетельствуют о наметившейся деструктивной тенденции в организации оперативно-розыскной деятельности и недостаточном использовании сотрудниками правоохранительных органов правового потенциала ст. 171.2 УК РФ. Подобная практика помимо прочего не способствует существенной декриминализации отрасли, поскольку не подразумевает под собой устранение организаторов преступной деятельности, которые через некоторое время после пресечения деятельности их заведения получают возможность восстановить его функционирование. При этом нанесенный действиями правоохранительных органов ущерб компенсируется высокой рентабельностью бизнеса. По мнению автора, для эффективного решения проблемы противодействия незаконной игровой деятельности правоохранительным органам необходимо пересмотреть концепцию выявления и пресечения преступлений данной направленности в ключе противодействия организованной преступности.

Методические рекомендации по организации мероприятий по выявлению и пресечению преступлений в сфере незаконной организации игровой деятельности, утвержденные приказом МВД России № 312 от 24.06.2013 года,

¹ См. С. 51

поступили в ГУ МВД России по Челябинской области во второй половине 2013 года. Последующие указания носили рекомендательный характер и не вносили существенных изменений в действующую методику. Анализ указанных методических рекомендаций показал, что основной акцент в них ставится руководством ГУЭБ и ПК на качестве проведения мероприятий по месту нахождения объекта игорного бизнеса, а также процедуре изъятия, хранения и уничтожения игрового оборудования. Предварительным мероприятиям, способствующим более глубокой и качественной оперативной разработке, достаточного внимания не уделяется.

В связи с этим, представляется необходимым внесение соответствующих корректировок в методические рекомендации. По мнению автора, алгоритм выявления и документирования преступлений по ст. 171.2 должен выглядеть приблизительно следующим образом:

1) Сбор предварительной информации об адресах расположения действующих игорных заведений, лицах, причастных к организации их деятельности (личный сыск, работа с негласным аппаратом, поиск информации в электронных сетях);

2) Регистрация поступившей оперативной информации, начало разработки (установление скрытого наблюдения за игровыми заведениями и объектами разработки, прослушивание телефонных переговоров, наведение справок);

3) Установление режима работы игрового заведения, его руководителей, организаторов и членов персонала, предварительное распределение ролей между ними. Подбор свидетельской базы из числа персонала и клиентов заведения. Установление мест хранения черновой бухгалтерской документации и денежных средств;

4) Проведение оперативно-розыскных мероприятий «проверочная закупка» и «обследование помещений» по адресам расположения игровых

заведений, хранения бухгалтерской документации и наличных денежных средств, изъятие предметов и ценностей, представляющих оперативный интерес;

5) Проведение необходимых экспертиз и исследований, формирование доказательной базы. Предоставление результатов оперативно-розыскной деятельности в территориальное подразделение Следственного комитета;

6) Оперативное сопровождение уголовного дела, работа по выявлению дополнительных фактов преступной деятельности фигурантов, а также их коррупционных связей.

Соблюдение данного алгоритма действий при проведении оперативной разработки, по нашему мнению, будет способствовать более качественному документированию преступлений и позволит отнести их к категории групповых. Подобная тенденция способна оказать положительное воздействие не только на статистические показатели отчетности правоохранительных органов, но и на реальное состояние криминогенной обстановки. Кроме того, документирование групповых преступлений способствует росту профессионализма оперативных сотрудников, отработке ими навыков проведения комплексов оперативно-розыскных мероприятий, формированию специальных компетенций в области противодействия организованной преступности.

Также при подготовке методических рекомендаций необходимо учитывать ряд проблемных вопросов, с которыми сталкиваются сотрудники оперативных подразделений. Проведем анализ возможных проблемных ситуаций и способов их разрешения. Этап сбора первоначальной оперативной информации не представляет особых затруднений для оперативных сотрудников. Места расположения игорных заведений широко известны любителям данного вида развлечений, также существуют различного рода интернет-сообщества, содержащие такую информацию. Для установления персонала игрового заведения достаточно установить наружное наблюдение за ним, в ходе которого будут фиксироваться все посетители. Также оперативным путем возможно установить абонентский номер, используемый в качестве служебного телефона, и

осуществить в отношении него комплекс специальных технических мероприятий. Некоторые затруднения могут возникнуть при установлении организаторов незаконной игровой деятельности, которые пользуются мерами конспирации. В большинстве случаев эта проблема решается путем реализации указанных выше мероприятий.

Следующая проблема, с которой сталкиваются оперативные сотрудники в своей деятельности это доказывание факта получения оператором денежных средств и зачисления ставки. Зачастую подобная ситуация возникает по причине плохой подготовки сотрудников полиции к проведению мероприятия, когда при пресечении деятельности игорного заведения не проводится оперативно-розыскное мероприятие «проверочная закупка». В качестве основной доказательной базы в данном случае используются протокол осмотра места происшествия либо протокол обследования помещения, фото- и видеосъемка, показания игроков и сотрудников игорного заведения, результаты экспертизы игрового оборудования. Как показывает практика, подобное качество сбора материала не всегда оказывается достаточным для привлечения нарушителей к ответственности. По мнению автора, мероприятия, связанные с пресечением деятельности незаконных игорных заведений, в обязательном порядке должны сопровождаться проведением ОРМ «проверочная закупка» (по возможности с использованием средств аудио, видеофиксации). При этом целесообразно фиксировать процесс получения сотрудником игрового заведения ставки от клиента, а также активации игрового оборудования. Рекомендуется попросить сотрудника разъяснить порядок проведения игры. Также необходимо ограничить возможность свободного перемещения лиц, находящихся внутри заведения, с целью недопущения выполнения ими действий, направленных на противодействие сотрудникам полиции. К примеру, операторы игровых заведений, функционирующих под видом интернет-кафе, при появлении сотрудников правоохранительных органов могут заблокировать администраторскую программу электронных платежей, в которой отображаются

все приходные и расходные операции заведения, что существенно затруднит процесс установления доходов, полученных преступным путем. Осмотр персонального компьютера, обладающего администраторскими функциями, необходимо проводить на месте, поскольку после его выключения возможность получения доступа к информации о движении денежных средств будет существенно затруднена. Данные действия проводятся специалистом, обладающим квалифицированными познаниями в компьютерной технике. Выполнение перечисленных условий обеспечит качественное документирование мероприятия и возможность дальнейшего использования его результатов в качестве доказательной базы.

Следующая проблема заключается в сложностях, возникающих при изъятии, транспортировке, хранении и уничтожении игорного оборудования. Поскольку игровое оборудование является предметом совершения преступления или административного правонарушения, оно подлежит изъятию при проведении проверочных мероприятий адресов расположения незаконных игорных заведений. Несоответствие оборудования необходимым технологическим требованиям, отсутствие на нем производственной маркировки затрудняют его идентификацию. Для устранения этого недостатка практикуется нанесение несмываемым красящим веществом маркировки на каждую изъятую единицу. В случае изъятия игровых автоматов, в конструкции которых предусмотрено наличие игровой платы, последнюю рекомендуется извлекать и маркировать дополнительно.

Следующий возникающий вопрос – транспортировка крупногабаритного оборудования до места хранения. Зачастую территориальные органы МВД не имеют в своем автопарке технику, предназначенную для перевозки крупных грузов. Сотрудники ЭБ и ПК вынуждены осуществлять вывоз изъятого оборудования собственными силами. Поскольку приобретение грузового транспорта является слишком затратной мерой, в качестве более рационального варианта можно предложить использование автомобильного прицепного

устройства, что позволит решить проблему транспортировки крупногабаритных грузов значительно более экономным способом.

Не менее остро стоит вопрос об организации хранения и уничтожения игорного оборудования. В приложении Ж представлены сведения о количестве изъятого игорного оборудования, находящегося на хранении в различных территориальных подразделениях ОВД, по состоянию на сентябрь 2013 года. Общее количество составляло 9 017 единиц, порядка 5 000 из них находились на территории г. Челябинска¹. При этом специальных мест для хранения не выделялось, оборудованием были заняты все свободные гаражные, складские и иные хозяйственные помещения, а также служебные кабинеты сотрудников полиции. В период 2011 – 2012 гг. временным хранением изъятого игрового оборудования на территории Челябинской области занималось частное предприятие.

Приказом начальника ГУ МВД России по Челябинской области 29 июня 2012 года создана специальная группа по выявлению, пресечению и предупреждению деятельности нелегальных объектов по проведению азартных игр. В состав группы вошли представители УЭБ и ПК, службы исполнения административного законодательства, тыловой службы, технические эксперты, руководитель специального подразделения и другие. Начальнику тыла ГУ МВД России по Челябинской области приказывалось: «обеспечить ежедневное выделение автотранспорта и ГСМ, согласно установленным нормам, а также транспортировку, складирование и хранение имущества, изъятого в ходе проведения оперативно-профилактических мероприятий». Для складирования игрового оборудования выделено помещение ангара на складской территории, принадлежащей ГУ ФСИН Челябинской области. Однако уже в ноябре 2012 года начальник УЭБ и ПК сообщал в адрес начальника службы тыла о том, что складское помещение полностью заполнено и сетовал на недостатки в

¹ Сведения о количестве изъятого игрового оборудования / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 113. Кн. 1.

организации погрузочно-разгрузочных работ. Проблема хранения изъятого игорного оборудования остро стояла перед правоохранительными органами до середины 2015 года. Основной причиной ее возникновения стала процедура уничтожения игровых аппаратов. Поскольку в подавляющем большинстве случаев изъятия собственник не устанавливался, оборудование подлежало признанию бесхозным и обращению в собственность государства, после чего его можно было уничтожить. В этот цикл юридических процедур вовлекались пять различных ведомств: ГУ МВД России по Челябинской области, Прокуратура, Мировые судьи, Управление федеральной службы судебных приставов и ТУ Росимущества в Челябинской области. Поскольку процесс изъятия игрового оборудования значительно опережал процесс его уничтожения, это неизбежно привело к возникновению избыточного количества изъятого имущества. По мнению автора, этому способствовала активизация деятельности правоохранительных органов в данном направлении, а также значительные запасы игрового оборудования, сохранившиеся со времени легального функционирования отрасли. На сегодняшний день критическая фаза преодолена, основная масса изъятого имущества уничтожена, темпы изъятия существенно снизились за счет общего уменьшения количества игорных заведений.

Еще один неразрешенный вопрос при осуществлении противодействия незаконной организации азартной деятельности – отсутствие действенных рычагов воздействия на собственников помещений, используемых для организации азартной деятельности, а также посетителей данных заведений – игроков. Законодательством предусмотрена ответственность лишь за организацию и проведение азартных игр, участие в них не регламентируется ни одной нормой права. По мнению автора, это обстоятельство является недостатком и требует устранения в форме введения административной ответственности за участие в азартных играх и предоставление помещений для их проведения. Более подробно предложения по совершенствованию законодательства будут изложены в следующем параграфе.

Необходимо также уделить внимание еще одной существенной проблеме, с которой неизбежно сталкиваются сотрудники правоохранительных органов в ходе осуществления функций по противодействию незаконной организации азартной деятельности – коррупционное поведение представителей различных институтов государственной власти. В ходе проведения исторического исследования, содержащегося во втором параграфе первой главы, установлено, что азартные игры испокон веков находились под покровительством чиновников различного ранга¹. Не изменилась в этом отношении ситуация и в наши дни. За период времени с 2014 по 2016 гг. в нашем регионе обвинительные приговоры за «крышевание» игорного бизнеса вынесены в отношении двоих сотрудников ОВД и одного представителя Уполномоченного по правам человека². Судебная практика, а также личный профессиональный опыт автора исследования позволяют выделить следующие формы коррупционного поведения, с которыми приходится сталкиваться сотрудникам оперативных подразделений в ходе своей служебной деятельности: передача сотрудниками полиции информации о плане проверочных мероприятий организаторам незаконного игорного бизнеса, возврат изъятого игорного оборудования сотрудниками полиции и его реализация, препятствия проведению проверочных мероприятий со стороны сотрудников дежурной части (умышленная задержка отправления следственно-оперативной группы, попытки отказа в регистрации сообщения о выявленном игровом заведении), морально-психологическое и административное давление со стороны вышестоящего руководства, волокита при рассмотрении сотрудниками Следственного комитета материалов доследственной проверки и уголовных дел, утрата вещественных доказательств, аудио- и видеозаписей, неформальные контакты следователей с организаторами игорного бизнеса, попытки переквалификации деяния в сторону облегчения наказания. Одним из наиболее эффективных способов борьбы с данным явлением является проведение

¹ См. С. 27

² Материалы дел № 1-84/2014 (1-779/2013) Тракторозаводского районного суда, № 1-81/2015 (1-720/2014) Металлургического районного суда, № 1-153/2016 Советского районного суда г. Челябинска

совместных мероприятий с сотрудниками Управления собственной безопасности МВД и Федеральной службы безопасности, поскольку представители указанных ведомств обладают необходимыми для таких случаев полномочиями и компетенцией. Хотелось бы также отметить важность соблюдения мер личной безопасности при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Специфика игровых заведений определяет контингент их посетителей, значительную часть которых составляют лица, склонные к противоправному поведению и отрицательно относящиеся к представителям государственной власти. Поэтому сотрудники полиции должны быть готовы к возможному оказанию в их адрес активного противодействия, уметь на законных основаниях применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

Итак, в настоящем параграфе рассмотрены вопросы выявления и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, приведены и проанализированы статистические показатели, достигнутые ГУ МВД России по Челябинской области в этом направлении, предложен алгоритм выявления преступлений по ст. 171.2 УК РФ. Отдельно проведен анализ проблем, с которыми сталкиваются оперативные сотрудники УЭБ и ПК в практической деятельности. Также в данном разделе приведены аргументы в пользу вынесенного на защиту положения о групповом характере преступлений в сфере незаконной организации азартных игр. По мнению автора, данная категория преступлений по своей природе носит групповой характер, что должно стать определяющим фактором при их документировании.

2.2 Предложения по совершенствованию законодательства в сфере противодействия незаконной игровой деятельности

Сфера игорного бизнеса всегда представляла значительный интерес как объект преступных посягательств, поскольку именно здесь возможно получение высокой прибыли при незначительных финансовых затратах, а контроль

государства является недостаточным. В связи с этим огромные масштабы распространения незаконных игорных заведений не вызывают удивления.

Включение в 2011 году в УК РФ ст. 171.2 «незаконные организация и проведение азартных игр» являлось оправданной мерой в сложившихся на тот момент условиях. Тем не менее, борьба с нелегальным игорным бизнесом оказалась малоэффективной. Помимо очевидных затруднений в выявлении наличия игорных заведений и иных факторов до конца 2014 года, на наш взгляд, существовало две основные причины, по которым раскрытие и расследование фактов незаконных организации и проведения азартных игр оставалось неэффективным:

- 1) несовершенная редакция ст. 171.2 УК РФ;
- 2) криминальный профессионализм и правовая грамотность виновных лиц.

Первая причина заключалась в том, что предыдущая редакция ст. 171.2 УК РФ предусматривала такой обязательный признак, как извлечение дохода в крупном размере. Организация и проведение азартных игр, совпадающие с диспозицией ст. 171.2 УК РФ, но не повлекшие извлечения такого дохода в крупном размере, влекли лишь административную ответственность по ст. 14.1.1 КоАП РФ. Изучение практики и мнений ученых показало, что именно данный признак объективной стороны служил основным препятствием к привлечению виновного лица к уголовной ответственности, поскольку точный подсчет размера извлеченного дохода вызывал затруднения, а лица, осуществлявшие данную деятельность, принимали меры по сокрытию сведений об уровне их дохода¹.

С целью устранения указанных трудностей Федеральным законом от 22 декабря 2014 г. N 430-ФЗ исключен признак извлечения дохода в крупном размере из состава преступления, предусмотренного частью первой ст. 171.2 УК РФ, и перемещен в часть вторую статьи. Благодаря вышеуказанным изменениям одна из причин слабой эффективности противодействия незаконным азартным

¹ Мосечкин И. Н. Совершенствование законодательства, регулирующего сферу азартных игр в условиях эволюции незаконной игорной деятельности / И. Н. Мосечкин // Безопасность бизнеса. – 2014. – С. 31

играм была устранена. Показатели результатов оперативно-розыскной деятельности стремительно поползли вверх. Однако, как часто случается, на практике стали постепенно проявляться новые недостатки усовершенствованного закона, что необходимо рассматривать не в качестве отрицательной его характеристики, а как естественный процесс развития правовой системы.

В настоящее время абсолютно идентичными являются диспозиции части 1 статьи 171.2 УК РФ и части 1 статьи 14.1.1 КоАП РФ, что создает затруднения в квалификации деяния правонарушителей. На практике эта дилемма разрешается простым способом: в случае наличия достаточной доказательной базы возбуждается уголовное дело, в случае отсутствия таковой – административное производство. Однако подобная практика является порочной и ведет к деградации правовых отношений. В качестве возможного решения данного вопроса можно предложить включение в норму ст. 171.2 УК РФ положений об административной преюдиции в качестве альтернативного признака объективной стороны основного состава преступления. Эта мера позволит разграничить сферы действия норм административного права, а также облегчить процедуру доказывания при расследовании уголовного дела в случае совершения второго и более правонарушений.

При разработке предложений по совершенствованию норм действующего законодательства необходимо учитывать исторический опыт законодателей прошлого, которые во многом определили перспективы развития правовой системы наших дней. Согласно представленным в первой главе данным, на протяжении столетий участие в азартных играх подвергалось в России уголовному преследованию. Прекращение преследования данного деяния в конце XIX – начале XX вв. способствовало широкому распространению азартных игр во всех слоях населения, что негативно сказалось на морально-этическом состоянии общества. В советское время также действовал запрет на участие в азартных играх под угрозой административного наказания. По мнению автора, данная позиция является вполне обоснованной и способна оказать значительный

профилактический эффект на потенциальных игроков. Установление данной нормы возможно путем введения в статью 14.1.1 КоАП РФ дополнительной части № 5 в подобной редакции: «Участие в незаконных азартных играх, проводящихся с использованием игрового оборудования вне игорной зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до полутора тысяч рублей». Также представляется целесообразным предоставление возможности освобождения нарушителей от административной ответственности при условии оказания ими содействия сотрудникам полиции в установлении организаторов преступной деятельности и иных представляющих оперативных интерес сведений. Данная норма кроме прочего существенно облегчит задачу поиска свидетелей и очевидцев происшествия, поскольку в подавляющем большинстве случаев посетители игровых заведений отказываются сообщать известные им сведения, справедливо полагая, что никаких принудительных мер в отношении них применено быть не может.

Также, по нашему мнению, требуется введение административной ответственности в отношении собственников помещений, используемых для организации азартных игр. Если вновь обратиться к опыту прошлых лет, вспомним что еще Уставом благочиния от 1782 года устанавливалась ответственность за подобного рода нарушения. В настоящее время собственники помещений игровых залов не несут никакой ответственности, при этом стоимость арендной платы для игрового заведения, как правило, на порядок превышает стандартный тариф. Следовательно, сдача в аренду помещений под организацию незаконной азартной деятельности приносит их владельцам серьезный доход.

По мнению автора, целесообразно дополнить статью 14.1.1 КоАП РФ частью 6 приблизительно следующего содержания: «Предоставление собственником жилого или нежилого помещения для целей организации и (или) проведения азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной

зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, либо без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению игр в игорной зоне, если такой собственник не ранее, чем за 31 календарный день до момента выявления факта правонарушения был надлежащим образом уведомлен о противоправном характере осуществляемой в принадлежащем ему объекте имущества деятельности». В качестве меры административного наказания предлагается использовать штраф в размере от пяти до пятнадцати тысяч рублей. В качестве уведомления собственника в данном случае может выступать факт привлечения организаторов незаконного игорного бизнеса к уголовной или административной ответственности, если в ходе разбирательства собственник привлекался к проведению каких-либо оперативно-следственных действий, либо уведомлялся о факте правонарушения иным официальным способом. Также возможно письменное уведомление собственника в форме предупреждения о недопущения противоправной деятельности, связанной с незаконной организацией азартных игр. На наш взгляд, введение административной ответственности в отношении игроков и собственников помещений в большей степени будет выполнять роль мер превентивного характера и активно способствовать формированию нетерпимого отношения в обществе к азартным играм, что является немаловажным фактором эффективности реализации правоохранительной стратегии.

Также заслуживает внимания современного законодателя статья 210 УК РСФСР, устанавливавшая уголовную ответственность в виде лишения свободы сроком до пяти лет за вовлечение несовершеннолетних в занятие азартными играми¹. Лихолетов А.А. в своей диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук предлагает «дополнить главу 25 Уголовного кодекса

¹ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1964). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

статьей 230.1 «Вовлечение в занятие азартными играми» следующего содержания (редакция примерная):

1. Вовлечение в занятие азартными играми, наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное в отношении несовершеннолетнего, наказывается штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо лишением свободы на срок до четырех лет с ограничением свободы на срок до одного года или без такового.

3. Деяние, предусмотренное частью второй настоящей статьи, совершенное родителем, педагогом, либо иным лицом, на которое законодательством возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового»¹.

Автор разделяет позицию Лихолетова А.А. по данному вопросу. Принятие мер, направленных на пресечение вовлечения несовершеннолетних в занятие азартными играми, безусловно, оправдывает дополнение Уголовного кодекса РФ соответствующей статьей. Однако вызывает сомнения обоснованность введения ответственности за совершение аналогичных действий в отношении совершеннолетнего гражданина. Учитывая, что по достижении 18 лет гражданин приобретает полную дееспособность, возникает вопрос о возможности его вовлечения в противоправную деятельность. Поскольку в данном случае сам термин «вовлечение» подразумевает под собой совокупность действий,

¹ Лихолетов А. А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия незаконному игорному бизнесу : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Лихолетов. – Саратов, 2013. – С. 66-67

направленных на лицо, не обладающее достаточной самостоятельностью, не сформированным как личность, с целью склонения его к определенному поведению, применение его в отношении дееспособного лица является некорректным. В связи с чем, по нашему мнению, в предложенной Лихолетовым А.А. редакции статьи целесообразно сохранить части вторую и третью, полностью сориентировав данную норму на преступления в отношении несовершеннолетних.

В предыдущем параграфе подробно анализировался процесс документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ. В результате анализа установлено, что в ходе выявления и расследования преступлений, связанных с незаконной организацией и проведением азартных игр, сотрудниками правоохранительных органов не используется возможность привлечения к ответственности в качестве соучастников совершения преступления сотрудников игровых заведений (операторов, администраторов, охранников и т.д.). Это не только оказывает отрицательное влияние на результаты оперативно-служебной деятельности сотрудников ОВД и иных силовых структур, но и свидетельствует о некорректной реализации нормы права, устанавливающей уголовную ответственность за данное преступление.

В качестве способа устранения недостатков автором предлагается дополнить статью 171.2 УК РФ частью 4 в следующей редакции: «Соучастие в организации и (или) проведении азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, либо без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению игр в игорной зоне, выразившееся в форме исполнения различного рода трудовых обязанностей, прямо или косвенно способствующих осуществлению игрового процесса и подразумевающих осведомленность исполнителя о противоправном характере деятельности – наказывается штрафом

до ста тысяч рублей или в размере заработной платы осужденного за период до одного года, либо обязательными работами на срок от восьмидесяти до ста двадцати часов». Внесение указанных изменений существенно увеличит эффективность выявления и раскрытия преступлений данной направленности и позволит более эффективно использовать правовой ресурс статьи 171.2 УК РФ.

В заключительном блоке исследования автором вынесены предложения по совершенствованию норм действующего законодательства в сфере регулирования игорного бизнеса. Часть предложений – установление административного наказания для игроков и собственников помещений, используемых для организации игровых заведений, носят преимущественно превентивный характер и не предусматривают серьезных мер наказания для их нарушителей. Основная цель данных инициатив – формирование отрицательного отношения в обществе к совершению регламентируемых ими деяний, ожидаемый эффект от их применения имеет долгосрочный характер.

Другая часть мер ориентированы на быстрый результат и предполагают как можно более скорое устранение обстоятельств, способствующих преступному поведению. К таким мерам относится предложение по введению уголовной ответственности за вовлечение в занятие азартными играми несовершеннолетних, а также внесению дополнений в статью 171.2 УК РФ, подразумевающих конкретизацию мер ответственности за соучастие в совершении преступления.

Кроме того, вынесено одно предложение по устранению правовой коллизии – полного совпадения диспозиций первых частей статьи 14.1.1 КоАП РФ и ст. 171.2 УК РФ и возникающих в связи с этим проблем при квалификации противоправного деяния, путем применения правила административной преюдиции. То есть, предлагается привлекать лицо к уголовной ответственности после того, как оно будет привлечено за аналогичное деяние к ответственности административной.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей работе представлено исследование, посвященное проблеме организации оперативно-розыскной деятельности в сфере противодействия незаконной организации азартной деятельности на региональном уровне.

Под оперативно-розыскной деятельностью законодатель понимает вид деятельности, осуществляемой оперативными подразделениями уполномоченных государственных органов посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств¹. Выявление, пресечение и раскрытие преступлений в сфере игорного бизнеса относится к компетенции подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД. Соответственно, в центре внимания исследователя находится организация деятельности именно этих подразделений.

Первая глава работы носит теоретический характер и посвящена экскурсу в историю правового регулирования азартных игр. Первый параграф отражает эволюцию понятия азартных игр в отечественном праве. Здесь анализируются различные способы толкования термина, применявшиеся законодателями различных эпох, рассматриваются теории его происхождения. В заключительной части параграфа дается характеристика базовых понятий, используемых в исследовании. Во втором параграфе авторами проводятся изыскания на тему истории правового регулирования азартных игр: анализируются исторические архивные документы, содержащие интересующие нормы права, за период от середины XVI века до нашего времени, приводится сравнительная характеристика законодательных актов, отслеживаются основные направления юридической мысли. Также в данном разделе проводится анализ норм действующего законодательства в сфере регулирования игорного бизнеса.

¹ Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12 августа 1995 № 144-ФЗ (действующая редакция, 2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>

В заключительной части главы приводятся аргументы в пользу вынесенного на защиту положения о происхождении термина «азартные игры». В результате проведенного исследования установлено, что закрепленного законодательно понятия азартных игр не существовало ни в советском, ни в дореволюционном праве. Впервые толкование термина было дано 29.12.2006 года федеральным законом № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты». Юридическое закрепление понятия стало серьезным шагом в развитии отечественного законодательства.

Вторая глава диссертации содержит два параграфа. В первом проводится исследование организации ГУ МВД России по Челябинской области оперативно-розыскной деятельности в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу. Исследование осуществляется на основании статистических данных, полученных автором в ходе прохождения производственной практики в Управлении экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД России по Челябинской области, а также материалах, собранных им в период прохождения службы в подразделениях ЭБ и ПК. В данном разделе анализируется динамика показателей эффективности противодействия незаконной игорной деятельности, устанавливаются причинно-следственные связи изменения данных показателей в сопоставлении с принятыми мерами законодательного регулирования.

В ходе исследования осуществляется аргументированное подтверждение вынесенного на защиту положения о несовершенствовании применяемой сотрудниками ЭБ и ПК методики выявления и документирования преступлений, предусмотренных статьей 171.2 УК РФ, не способствующей полноценной реализации имеющегося законодательного потенциала. В этом же разделе автором предлагается дополнение методических рекомендаций сотрудников оперативных подразделений алгоритмом последовательных действий, направленных на документирование факта осуществления незаконной игорной

деятельности, с перспективой возбуждения уголовного дела в отношении организованной преступной группы, либо группы лиц по предварительному сговору. На основании данного алгоритма проводится поэтапный анализ основных проблем, с которыми сталкиваются сотрудники оперативных подразделений при исполнении своих обязанностей, и предлагаются возможные варианты их решения. Автором выносится утверждение о том, что преступления в сфере игорного бизнеса по своей природе являются групповыми. Данное обстоятельство определяет общую направленность правоохранительной методики на выявление, пресечение и раскрытие групповых преступлений.

В заключительном разделе исследования автором выносятся предложения по совершенствованию норм действующего законодательства в сфере регулирования игорного бизнеса. Часть предложений – установление административного наказания для игроков и собственников помещений, используемых для организации игровых заведений, носят преимущественно превентивный характер и не предусматривают серьезных мер наказания для их нарушителей. Основная цель данных инициатив – формирование отрицательного отношения в обществе к совершению регламентируемых ими деяний, ожидаемый эффект от их применения имеет долгосрочный характер.

Другая часть мер ориентированы на быстрый результат и предполагают как можно более скорое устранение обстоятельств, способствующих преступному поведению. К таким мерам относится предложение по введению уголовной ответственности за вовлечение в занятие азартными играми несовершеннолетних, а также внесению дополнений в статью 171.2 УК РФ, подразумевающих конкретизацию мер ответственности за соучастие в совершении преступления.

Кроме того, вынесено одно предложение по устранению правовой коллизии – полного совпадения диспозиций первых частей статьи 14.1.1 КоАП РФ и ст. 171.2 УК РФ и возникающих в связи с этим проблем при квалификации противоправного деяния, путем применения правила административной преюдиции. То есть, предлагается привлекать лицо к уголовной ответственности

после того, как оно будет привлечено за аналогичное деяние к ответственности административной.

В ходе проведения исследования автором последовательно выполнены все поставленные во введении задачи: в первой главе выполнены задачи, связанные с историческими изысканиями в отношении правового регулирования азартных игр, а также определением используемого понятийного аппарата. Вторая глава являет собой выполнение задач, связанных с анализом применяемой подразделениями ЭБ и ПК методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ, детерминацией проблем, возникающих при реализации органами внутренних дел функций по противодействию незаконной азартной деятельности, и путей их преодоления. Также во второй главе решается задача подготовки предложений по совершенствованию норм законодательного регулирования в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу.

Последовательное и полное выполнение поставленных перед исследованием задач свидетельствует о достижении цели исследования: выявление закономерностей и причинно-следственных связей в истории правового регулирования игорного бизнеса в России, а также анализ используемой УЭБ и ПК ГУ МВД России по Челябинской области методики выявления, раскрытия и документирования преступлений, предусмотренных ст. 171.2 УК РФ.

Результаты исследования имеют практическую ценность, поскольку могут быть использованы как в законодательной деятельности (речь идет о рекомендациях по совершенствованию норм действующего законодательства), так и в деятельности правоприменительной, где возможно применение алгоритма действий по документированию преступлений, а также анализа проблемных ситуаций и способов их разрешения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1 Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с поправками от 30 декабря 2008 г.) // Рос. газ. – 1993. – 25 декабря;
2. Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12 августа 1995 № 144-ФЗ (действующая редакция, 2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;
3. Налоговый кодекс Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.03.1996). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.12.2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;
6. О лотереях : Федеральный закон от 11 ноября 2003 № 138-ФЗ (ред. от 28.12.2013). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;
7. О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2006 № 244-ФЗ (ред. от 01.05.2016). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;
8. О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах : Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 182-ФЗ (ред. от 27.12.2002). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

9. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 2011 г. № 133-ФЗ (ред. от 13.06.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

10. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 222-ФЗ (ред. от 13.06.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ (ред. от 07.04.2010). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 20 июля 2011 г. № 250-ФЗ (ред. от 20.07.2011). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

13. О внесении изменений в статью 171.2 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 14.1.1 и 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 430-ФЗ (ред. от 22.12.2014). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

14. О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 (ред. от 03.03.2015). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

15. О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : Указание Генеральной прокуратуры России № 387-11, МВД России № 2 от 11.09.2013 (ред. от 24.04.2014). [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

16. О запрещении носить пряженное и волоченное золото и серебро, покупать оное и играть в деньги : Указ от 17 декабря 1717 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1649 - 1825). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 5. Ст. 3127. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

17. О запрещении азардныхъ игръ и о дозволении играть в дворянскихъ домахъ для препровождения времени и не на большия суммы въ ломберъ и прочия тому подобныя игры : Указ от 16 июня 1761 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1758 — 28 июня 1762 гг.). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 15. Ст. 11275. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

18. Устав Благочиния или Полицейский от 8 апреля 1782 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1649 - 1825). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 21. Ст. 15379. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

19. О запрещении, по силе Указа 1717 года, играть на деньги в карты и в кости, и о степенях наказания и штрафа обличившимся в сем преступлении в первый, во второй и в третий раз : Указ от 23 января 1733 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1733 — 1736). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 9. Ст. 6313. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

20. О запрещении карточной игры : Указ от 14 октября 1764 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (28 июня 1762 — 1765). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 16. Ст. 12263. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

21. Об увеличении пошлины на привозные игорные карты, о клеймении оных и о запрещении употреблять неклейменные : Указ от 27 декабря 1765 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1765 — 1766). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 17. Ст. 12530. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

22. О подтверждении прежних законов, чтоб картежные долги уничтожать, и при живом отце неотделенным детям не верить : Указ от 10 марта 1766 года // ПСЗРИ. Первое собрание (1765 — 1766). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 17. Ст. 12593. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

23. О неплатеже долгов учиненных по картежной игре; об отказе уплаты денег займодавцам, если заведомо на игру давали оные другим, и о разрешении продажи имущества расточителям для удовлетворения кредиторов : Доклад Сената от 13 октября 1771 г. // ПСЗРИ. Первое собрание (1770 — 1774). СПб : Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1830. Т. 19. Ст. 13677. [Электронный ресурс] – <https://www.runivers.ru>;

24. Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложениемъ рассуждений, на коих они основаны, изданные государственною канцеляриею. Второе дополненное издание. Часть четвертая. – СПб., 1867. Ст. 46, 47. [Электронный ресурс] – <https://civil.consultant.ru>;

25. О запрещении устройства лотерей : Декрет СНК РСФСР от 19 декабря 1918 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>;

26. О продаже игральных карт на внутреннем рынке : Постановление СТО РСФСР от 9 ноября 1921 г. [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

27. О государственной монополии на производство игральных карт : Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 1 августа 1924 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>;

28. О закрытии игорных заведений : Постановление СНК СССР от 8 мая 1928 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>;

29. О воспрещении комиссионной перепродажи театральных спектаклей и иных зрелищ и концертов, а также устройства вещевых лотерей, лотерейных аттракционов и игр : Постановление СНК РСФСР от 27 декабря 1928 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>;

30. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1964). Глава десятая. [Электронный ресурс] – <http://www.consultant.ru>;

31. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 28.05.1986 г. № 3356-ХІ. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>;

32. О внесении изменений в некоторые законодательные акты РСФСР : Указ Президиума ВС РСФСР от 11 августа 1988 г. [Электронный ресурс] – <http://ipravo.info>.

Раздел 2 Литература

33. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – СПб : Издательское общество «Ф. А. Брокгауз - И. А. Ефрон», 1890 – 1907. [Электронный ресурс] – <http://www.bibliotekar.ru>;

34. Крысин, Л. П. Толковый словарь иноязычных слов / Л. П. Крысин. – М : Эксмо, 2005. – 944 с.;

35. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. – М., 1983. – Т. 3 : Акты земских соборов. – 1025 с.;

36. Неклюдов, Н. А. Руководство к особенной части русского уголовного права / А. Н. Неклюдов СПб : Типография П. П. Меркульева, 1876. Т. 2. С. 681. [Электронный ресурс] – <http://www.bibliotekar.ru>;

37. Лохвицкий, А. В. Курс русского уголовного права / А.В. Лохвицкий СПб : Скоропечатня Ю. О. Шрейера, 1871. С. 435. [Электронный ресурс] – <http://www.bibliotekar.ru>;

38. Лихолетов, А. А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия незаконному игорному бизнесу : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Лихолетов. – Саратов, 2013. – 274 с.;

39. Сохан, А. В. Азартные игры в России в середине XVI – начале XXI вв. : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Сохан. – Н.Новгород., 2012. – 205 с.;

40. Усов, В. Г. Понятие и ответственность исполнителя преступления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Усов – Рязань, 2006. – 45 с.;

41. Галай, Ю. Г. Российское законодательство XVII – XVIII веков о противодействии азартным карточным играм / Ю. Г. Галай // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 2/15. – С. 15-19;

42. Мосечкин, И. Н. Совершенствование законодательства, регулирующего сферу азартных игр в условиях эволюции незаконной игровой деятельности / И. Н. Мосечкин // Безопасность бизнеса. – 2014. – С. 30-33;
43. Аветисян, Б. Р. К вопросу о соучастии при квалификации преступных деяний / Б. Р. Аветисян // Право и политика. – 2015. – № 3/15. – С. 23-26;
44. Сохан, А. В. Правовое регулирование азартных игр в России с древнейших времен до конца XVIII в. / А. В. Сохан // История государства и права. – 2010. – № 7/20. – С. 47-48;
45. Сохан, А. В. Правовое регулирование азартных игр в РСФСР / А. В. Сохан // Современное право. – 2011. – № 10/22. – С. 163-167;
46. Худин, К. С. Ставки с препятствиями / К. С. Худин // Коммерсантъ Деньги. – 2009. – № 25. – с. 35;
47. Цакоев, А. А. Правовое регулирование азартных игр в Советском государстве (1917-1929) / А. А. Цакоев // Общество и право. – 2013. – № 3/45. – С. 57-60;
48. Косалапов, А. Н. Совершенствование нормативно-правовой базы как фактор повышения результатов оперативно-розыскной деятельности (на примере законодательства в сфере регулирования игорного бизнеса) // Управление в правоохранительной сфере: направления развития теории и практики: материалы международной научно-практической конференции, 18 апреля 2015 г. / отв. ред. З.Р. Танаева. – Челябинск : Издат. центр ЮУрГУ, 2015. – С. 226-231.

Раздел 3 Материалы правоприменительной практики

49. Сведения о преступлениях экономической направленности за 12 месяцев 2014 года / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 87. Кн. 2;

50. Сведения о преступлениях экономической направленности за 12 месяцев 2015 года / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 87. Кн. 3;

51. Сведения о преступлениях экономической направленности за 11 месяцев 2016 года / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 87. Кн. 4;

52. Сведения о количестве изъятого игрового оборудования / Банк данных Информационного центра ГУ МВД России по Челябинской области. Ф. 113. Кн. 1;

53. Материалы уголовного дела № 4715432 Следственного управления СК РФ по Челябинской области;

54. Материалы дел № 1-84/2014 (1-779/2013) Тракторозаводского районного суда, № 1-81/2015 (1-720/2014) Metallургического районного суда, № 1-153/2016 Советского районного суда г. Челябинска.